DECYZJA KOMISJI (UE) 2024/2549

z dnia 29 listopada 2023 r.

w sprawie pomocy państwa SA.57543 oraz SA.58342 (2020/NN) (ex 2020/N), wdrożonej przez Królestwo Danii i Królestwo Szwecji na rzecz Scandinavian Airlines System AB

(notyfikowana jako dokument nr C(2023) 8356)

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMISJA EUROPEJSKA,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 108 ust. 2 akapit pierwszy,

uwzględniając Porozumienie o Europejskim Obszarze Gospodarczym, w szczególności jego art. 62 ust. 1 lit. a),

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami ([1]) i uwzględniając otrzymane odpowiedzi,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

(1) W następstwie kontaktów przedzgłoszeniowych w dniu 11 sierpnia 2020 r. Królestwo Danii („Dania") i Królestwo Szwecji („Szwecja") ([2]) zgłosiły Komisji drogą elektroniczną swoje plany udziału w dokapitalizowaniu („środek") Scandinavian Airlines System AB („SAS").

(2) Dania i Szwecja zgłosiły środek na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE"), zgodnie z interpretacją zawartą w sekcji 3.11 tymczasowych ram środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 („tymczasowe ramy pomocy państwa") ([3]).

(3) Środek polegał na zastosowaniu dwóch instrumentów dokapitalizowania:

— subskrypcji przez Danię i Szwecję państwowych obligacji hybrydowych („hybrydowy instrument kapitałowy"); oraz

— subskrypcji przez te dwa państwa członkowskie nowych zwykłych udziałów („instrument kapitałowy").

(4) Maksymalna całkowita kwota środka, zgłoszona przez Danię i Szwecję w dniu 11 sierpnia 2020 r., wynosiła około 11 mld SEK (1,069 mld EUR) ([4]), z czego Dania miała wnieść około 6 mld SEK, a Szwecja – 5 mld SEK.

([1]) Dz.U. C 250 z 14.7.2023, s. 11.

([2]) Dania i Szwecja przedłożyły projekt formularza zgłoszenia w dniu 12 czerwca 2020 r. W następstwie nieformalnej wymiany informacji z Komisją w dniu 16 czerwca 2020 r. Dania i Szwecja przedłożyły dodatkowe informacje. W dniach 16, 19, 23 i 30 czerwca 2020 r. Komisja przesłała Danii i Szwecji wezwania do dostarczenia informacji, na które Dania i Szwecja odpowiedziały w dniach 18, 23 czerwca 2020 r, 23 czerwca 2020 r. i 2 lipca 2020 r. W dniach 2, 6 i 10 lipca 2020 r. Komisja przesłała kolejne wezwania do dostarczenia informacji, na które Dania i Szwecja odpowiedziały w dniach 3, 8, 13 i 23 lipca 2020 r. Dania i Szwecja przedłożyły dodatkowe informacje 24, 27, 30 i 31 lipca 2020 r. oraz 1 i 2 sierpnia 2020 r.

([3]) Komunikat Komisji – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (Dz.U. C 91I z 20.3.2020, s. 1), zmienione komunikatami Komisji C(2020) 2215 (Dz.U. C 112I z 4.4.2020, s. 1), C(2020) 3156 (Dz.U. C 164 z 13.5.2020, s. 35) i C(2020) 4509 (Dz.U. C 218 z 2.7.2020, s. 3). Po przyjęciu pierwotnej decyzji tymczasowe ramy pomocy państwa zostały zmienione komunikatami Komisji C(2020) 7127 (Dz.U. C 340I z 13.10.2020, s. 1), C(2021) 564 (Dz.U. C 34 z 1.2.2021, s. 6), C(2021) 8442 (Dz.U. C 473 z 24.11.2021, s. 1) i C(2022) 7902 (Dz.U. C 423 z 7.11.2022, s. 9).

([4]) W odniesieniu do środka zgłoszonego w dniu 11 sierpnia 2020 r. przy przeliczaniu kwoty pomocy w SEK na EUR stosuje się kurs wymiany z 14 sierpnia 2020 r.

(5) Ponadto plan dokapitalizowania przewidywał również udział inwestorów prywatnych w kwocie 3,75 mld SEK. W związku z tym SAS m.in. zawarł z posiadaczami niektórych istniejących obligacji hybrydowych i niektórych obligacji umowy konwersji, odpowiednio, tych obligacji hybrydowych na nowe udziały zwykłe oraz obligacji na nowe komercyjne obligacje hybrydowe lub na nowe udziały zwykłe.

(6) W dniu 17 sierpnia 2020 r. Komisja przyjęła decyzję o niewnoszeniu zastrzeżeń wobec środka ze względu na jego zgodność z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE („pierwotna decyzja") ([5]).

(7) W dniu 26 października 2020 r. Dania i Szwecja przyznały pomoc SAS. Dania i Szwecja ostatecznie wypłaciły kwotę pomocy wynoszącą około 9,54 mld SEK (907 mln EUR), która była zatem niższa od przewidzianej w zgłoszeniu i zatwierdzonej przez Komisję w pierwotnej decyzji kwoty 11 mld SEK (zob. motyw 4).

(8) W dniu 4 maja 2021 r. Ryanair DAC („Ryanair") wniósł skargę o stwierdzenie nieważności pierwotnej decyzji. W wyroku z dnia 10 maja 2023 r. w sprawie T-238/21 („wyrok SAS II") Sąd stwierdził nieważność pierwotnej decyzji, ponieważ naruszała ona pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa ([6]). Sąd uznał, że Komisja nie zażądała włączenia mechanizmu progresywnego lub mechanizmu alternatywnego dotyczącego instrumentu kapitałowego z naruszeniem wymogów wspomnianych przepisów tymczasowych ram pomocy państwa.

(9) W następstwie stwierdzenia nieważności pierwotnej decyzji w dniach 8, 13 i 15 czerwca 2023 r. Komisja zwróciła się do Danii i Szwecji o dodatkowe informacje. Dania i Szwecja udzieliły odpowiedzi odpowiednio w dniach 12, 15 i 16 czerwca 2023 r.

(10) Pismem z dnia 4 lipca 2023 r. Komisja zawiadomiła Szwecję i Danię o podjęciu decyzji w sprawie wszczęcia postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do przedmiotowej pomocy („decyzja o wszczęciu postępowania").

(11) Decyzja o wszczęciu postępowania została opublikowana w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej ([7]). Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.

(12) Dania i Szwecja wspólnie przedstawiły uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania 19 lipca 2023 r.

(13) Komisja otrzymała również uwagi od dwóch zainteresowanych stron, mianowicie SAS i Ryanair, odpowiednio w dniach 10 sierpnia 2023 r. i 14 sierpnia 2023 r. W dniu 23 sierpnia 2023 r. Komisja przekazała te uwagi Danii i Szwecji. W pismach z dnia 25 września 2023 r. Dania i Szwecja przekazały Komisji wspólną odpowiedź na uwagi przedstawione przez Ryanair.

(14) W dniu 2 października 2023 r. Komisja przesłała do Danii i Szwecji wniosek o udzielenie informacji. Oba państwa członkowskie odpowiedziały na ten wniosek w kilku etapach w dniach 6, 11, 12, 13, 16, 19 i 23 października 2023 r. Komisja przesłała również wezwania do udzielenia informacji: w dniu 16 października 2023 r., na które Dania i Szwecja udzieliły odpowiedzi 24, 26 i 31 października 2023 r.; w dniu 9 listopada 2023 r., na które Dania i Szwecja udzieliły odpowiedzi 14 listopada 2023 r.; w dniu 14 listopada 2023 r., na które Dania i Szwecja udzieliły odpowiedzi 20 i 21 listopada 2023 r.

(15) W pismach z dnia 24 i 17 października 2023 r. odpowiednio Dania i Szwecja wyjątkowo wyraziły zgodę na zrzeczenie się swoich praw wynikających z art. 342 TFUE w związku z art. 3 rozporządzenia nr 1/1958 ([8]) oraz na przyjęcie i notyfikację tej decyzji w języku angielskim.

([5]) Decyzja Komisji C(2020) 5750 final z dnia 17 sierpnia 2020 r. dotycząca pomocy państwa SA.57543 (2020/N) – Dania oraz SA.58342 (2020/N) – Szwecja – Dokapitalizowanie SAS AB w związku z COVID-19 (Dz.U. C 50 z 12.2.2021, s. 1). W dniu 23 sierpnia 2020 r. Komisja przyjęła decyzję zawierającą sprostowanie, zmieniającą pierwotną decyzję.

([6]) Wyrok z dnia 10 maja 2023 r., Ryanair/Komisja (SAS II; *COVID-19*), T-238/21, ECLI:EU:T:2023:247.

([7]) Zob. przypis 1.

([8]) Rozporządzenie nr 1 w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. 17 z 6.10.1958, s. 385/58, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj).

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKA POMOCY

(16) W poniższych sekcjach opisano środek i jego kontekst w momencie przyznania środka, tj. w dniu 26 października 2020 r. Ocena środka po stwierdzeniu nieważności pierwotnej decyzji przez Sąd (zob. motyw 8) musi opierać się na faktach i elementach występujących w momencie przyznania pomocy.

2.1. Cel środka

(17) Celem środka było przywrócenie kapitału własnego i płynności SAS w wyjątkowej sytuacji spowodowanej pandemią COVID-19.

(18) Środek stanowił część ogólnego pakietu środków przyjętych przez Danię i Szwecję, mającego zapewnić utrzymanie wystarczającej płynności na rynku oraz przeciwdziałanie niedoborowi płynności, z którym borykały się przedsiębiorstwa w związku z wybuchem pandemii. Celem pakietu środków było również zapewnienie, aby zakłócenia spowodowane pandemią nie zagroziły rentowności przedsiębiorstw, oraz zachowanie ciągłości działalności gospodarczej w czasie pandemii i po jej zakończeniu.

2.1.1. *Środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa przyjęte przez Danię i Szwecję w odpowiedzi na pandemię COVID-19*

(19) W dniu 11 marca 2020 r. Światowa Organizacja Zdrowia uznała epidemię COVID-19 za pandemię. O wyjątkowym charakterze tych okoliczności przesądziło ryzyko dla zdrowia publicznego wynikające z braku środków terapeutycznych lub szczepionek przeciwko nowemu wirusowi wywołującemu COVID-19. Szybkie rozprzestrzenianie choroby wywołało olbrzymie konsekwencje zarówno pod względem ofiar śmiertelnych w grupach wysokiego ryzyka, jak i pod względem zakłóceń gospodarczych i społecznych.

(20) Aby ograniczyć postęp COVID-19, państwa członkowskie, w tym Dania i Szwecja, przyjęły zakrojone na szeroką skalę środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa, obejmujące wymogi dotyczące pracy zdalnej z domu i unikania zgromadzeń publicznych, zamykanie przedsiębiorstw innych niż niezbędne oraz wprowadzenie nocnej godziny policyjnej. Oprócz tego Dania i Szwecja, a także pozostałe państwa członkowskie radykalnie ograniczyły możliwości przemieszczania się i podróżowania na swoich terytoriach oraz do innych państw i z innych państw przez przyjęcie ograniczeń w podróżowaniu i ogólnych środków sanitarnych (np. zakazów lotów, wymogów dotyczących kwarantanny lub okazania ujemnego wyniku testu na obecność COVID-19).

(21) W odniesieniu do Danii w dniu 13 marca 2020 r. duńskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych odradziło swoim obywatelom i rezydentom wszystkie inne niż niezbędne podróże do wszystkich krajów. Tego samego dnia władze duńskie zamknęły granice i nałożyły tymczasowy zakaz wjazdu do Danii. Ograniczenia te dotyczyły większości krajów i obowiązywały do 26 czerwca 2020 r. ([9]), czyli dnia, w którym Dania zniosła ograniczenia dotyczące podróżowania do państw członkowskich i państw strefy Schengen, z pewnymi wyjątkami ([10]). Mimo zniesienia tych ograniczeń Dania nadal monitorowała cotygodniowe zmiany ryzyka epidemiologicznego we wszystkich innych krajach, w tym w innych państwach członkowskich, oraz odpowiednio aktualizowała swoje zalecenia dotyczące podróży zagranicznych. Co więcej, częściowemu zniesieniu ograniczeń z dniem 26 czerwca 2020 r. towarzyszyła jednak zasada sześciu dni, zgodnie z którą obcokrajowcy podróżujący w celach rekreacyjnych mogli wjechać do Danii tylko pod warunkiem że zarezerwowali pobyt wypoczynkowy na co najmniej sześć nocy. Zasada ta wpłynęła negatywnie na turystykę zagraniczną w Danii, ponieważ latem 2019 r. 70 % turystów, którzy wjeżdżali do kraju z zagranicy, przebywało w nim krócej niż sześć dni.

([9]) W dniu 29 maja 2020 r. Dania rozpoczęła znoszenie ograniczeń w podróżowaniu do Niemiec, Islandii i Norwegii ze skutkiem od dnia 15 czerwca 2020 r.

([10]) Wyjątki dotyczyły Zjednoczonego Królestwa, Szwecji, Portugalii, Rumunii, Malty i Irlandii. Zob.: https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/ny-model-for-rejsevejledningerne-for-europa-traeder-i-kraft?publisherId=2012662&releaseId=13596062 (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

(22) Od września 2020 r. Dania obserwowała wzrost ryzyka epidemiologicznego w całej Unii. W dniu 31 sierpnia 2020 r. Dania wprowadziła ograniczenia w podróżowaniu do Francji i Chorwacji ze względu na gwałtowny wzrost zakażeń COVID-19 w tych państwach ([11]). W dniu 11 września 2020 r. wprowadziła podobne ograniczenia dotyczące podróży do Czech ([12]), a tydzień później – do Austrii, Węgier, Niderlandów, Portugalii i Szwajcarii ([13]). Dania dodawała następnie kolejne państwa członkowskie do swojej listy krajów wysokiego ryzyka, opracowywanej na podstawie wyników cotygodniowego monitorowania sytuacji epidemiologicznej na świecie, i w dniu 25 września 2020 r. objęła ograniczeniami Islandię, Irlandię, Zjednoczone Królestwo i Słowenię ([14]); w dniu 3 października 2020 r. – Słowację i San Marino ([15]); w dniu 9 października 2020 r. – kilka regionów Szwecji ([16]); w dniu 16 października 2020 r. – Bułgarię, Włochy, Litwę i Polskę ([17]) oraz w dniu 23 października 2020 r. – Cypr, Łotwę i Niemcy ([18]). W rezultacie do dnia 26 października 2020 r. w związku z drugą falą pandemii COVID-19 ([19]) Dania wprowadziła ograniczenia podróży dla 24 państw członkowskich, a także wszystkich państw trzecich.

(23) Szwecja wprowadziła podobne ograniczenia w podróżowaniu. W dniu 14 marca 2020 r. władze szwedzkie odradziły swoim obywatelom i rezydentom inne niż niezbędne podróże do wszystkich krajów. Zalecenie to obowiązywało do dnia 17 czerwca 2020 r., zanim zostało stopniowo zniesione w odniesieniu do podróży do i z innych państw członkowskich ([20]). Ponadto w okresie od 19 marca 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r. Szwecja wprowadziła tymczasowy zakaz wjazdu wszystkich cudzoziemców do Unii przez Szwecję. Po 17 czerwca 2020 r., podobnie jak Dania, Szwecja nadal regularnie monitorowała rozwój sytuacji epidemiologicznej we wszystkich krajach, a także wydawała nowe zalecenia dotyczące zakazu podróżowania do wszystkich krajów, w których istniało wysokie ryzyko zakażenia COVID-19. Po stopniowym zniesieniu ograniczeń w podróżowaniu do i z niektórych państw członkowskich w okresie od lipca do września 2020 r. Szwecja także przywróciła ograniczenia podróży z dniem 22 października 2020 r. w związku z drugą falą pandemii COVID-19 ([21]).

(24) W ujęciu ogólnym pandemia koronawirusa wywołała poważny wstrząs w gospodarce światowej i gospodarkach Unii, w tym Danii i Szwecji, z poważnymi konsekwencjami gospodarczymi i społecznymi. Działalność gospodarcza w Unii gwałtownie spadła w pierwszej połowie roku i tylko częściowo wzrosła latem 2020 r., gdy stopniowo znoszono środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa. Nawrót pandemii we wrześniu 2020 r. spowodował jednak dalsze zakłócenia, ponieważ władze poszczególnych krajów wprowadziły nowe środki w zakresie zdrowia publicznego celem ograniczenia rozprzestrzeniania się wirusa. W swojej prognozie gospodarczej z jesieni 2020 r. Komisja oszacowała, że w 2020 r. gospodarka strefy euro skurczy się o 7,8 %. W odniesieniu do lat 2021 i 2022 Komisja ostrzegła, że chociaż prognozuje wzrost gospodarczy odpowiednio o 4,2 % i 3 %, szacunki te są obarczone niezwykle wysokim ryzykiem i poziomem niepewności w świetle COVID-19 ([22]).

(25) W rezultacie Dania i Szwecja uznały, że pandemia COVID-19 i związane z nią środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa, przyjęte przez nie i wiele innych krajów, poważnie wpłynęły na gospodarkę realną, a zwłaszcza na przedsiębiorstwa takie jak SAS.

([11]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-urges-its-citizens-to-avoid-travel-to-france-and-croatia-due-to-covid-19/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([12]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-urges-its-citizens-to-avoid-travel-to-france-and-croatia-due-to-covid-19/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([13]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-to-quarantine-arrivals-from-another-five-european-countries/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([14]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-to-quarantine-nationals-of-another-four-countries-from-sept-26/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([15]) https://www.schengenvisainfo.com/news/arrivals-from-slovakia-san-marino-to-be-quarantined-in-denmark-from-october-3/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([16]) https://www.schengenvisainfo.com/news/covid-19-denmark-advises-citizens-to-avoid-travel-to-eight-swedish-regions/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([17]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-discourages-its-citizens-from-travelling-to-bulgaria-italy-lithuania-poland/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([18]) https://www.schengenvisainfo.com/news/danes-advised-to-avoid-non-essential-trips-to-cyprus-latvia-germany/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([19]) https://www.schengenvisainfo.com/news/danes-advised-to-avoid-non-essential-trips-to-cyprus-latvia-germany/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([20]) Z dniem 17 czerwca 2020 r. Szwecja zniosła zalecenie odradzające podróże do Belgii, Chorwacji, Francji, Grecji, Węgier, Islandii, Włoch, Luksemburga, Monako, Portugalii, San Marino, Hiszpanii, Szwajcarii i Watykanu; z dniem 15 lipca 2020 r. – do Andory, Niemiec i Polski oraz z dniem 29 lipca 2020 r. – do Danii, Norwegii i Czech.
([21]) https://www.schengenvisainfo.com/news/sweden-extends-its-temporary-entry-ban-until-december-22/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([22]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2021 (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.). Prognozy te sporządzono na podstawie informacji zgromadzonych do dnia 22 października 2020 r.

2.1.2. *Wpływ pandemii COVID-19 i związanych z nią środków powstrzymujących rozprzestrzenianie wirusa na działalność SAS*

(26) Pandemia COVID-19 i związane z nią środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa przyjęte na całym świecie, w tym w Danii i Szwecji, spowodowały wstrzymanie większości działalności związanej z transportem lotniczym prowadzonej przez linie lotnicze takie jak SAS.

(27) W 2019 r. SAS przewiózł ogółem blisko 30 mln pasażerów ([23]), a jego średni współczynnik obciążenia wyniósł 75,2 % ([24]). Wynik ten był tylko nieznacznie niższy niż w 2018 r. (– 1,1 %). Podobny nieznaczny spadek w 2019 r. w porównaniu z 2018 r. SAS odnotował w przypadku niektórych kluczowych wskaźników efektywności, takich jak dostępne fotelokilometry (Available Seat Kilometre – „ASK") ([25]) (– 0,8 %) i przychody w przeliczeniu na pasażerokilometr (Revenue per Passenger Kilometre – „RPK") ([26]) (– 1,4 %).

(28) W okresie od grudnia 2019 r. do lutego 2020 r., tj. tuż przed ogłoszeniem przez Światową Organizację Zdrowia pandemii COVID-19, SAS poprawił powyższe kluczowe wskaźniki efektywności ([27]). Przedsiębiorstwo odnotowało znaczny wzrost liczby przewiezionych pasażerów w porównaniu z okresem od grudnia 2018 r. do lutego 2019 r. ([28]), a także poprawę wskaźników ASK ([29]) i RPK ([30]).

(29) W marcu 2020 r. jednak, po wprowadzeniu pierwszych środków powstrzymujących rozprzestrzenianie wirusa (motywy 21 i 23), liczba pasażerów SAS spadła o około 60 % w porównaniu z marcem 2019 r., a RPK obniżył się o 62 % ([31]). Do czerwca 2020 r. SAS odwołał prawie wszystkie loty międzynarodowe i ograniczył przewozy do kilku tras krajowych w Szwecji i Norwegii, zaś liczba pasażerów spadła o ponad 95 % (kwiecień 2020 r.) i 93 % (maj 2020 r.) w porównaniu z analogicznymi okresami w 2019 r. SAS musiał zatrzymać na ziemi większość swojej floty, składającej się z ponad 150 samolotów, i utrzymywał eksploatację tylko 15 z nich ([32]).

([23]) Zob. sprawozdanie roczne SAS dotyczące zrównoważonego rozwoju za rok obrotowy 2019 (s. 44), dostępne pod adresem https://www.sasgroup.net/files/documents/Corporate_governace/annual-reports/sas-sas-annual-and-sustainability-report-fiscal-year-2019-200130.pdf (ostatni dostęp w dniu 28 listopada 2023 r.). W tym sprawozdaniu rok 2019 odpowiada rokowi obrotowemu SAS, tj. okresowi od listopada 2018 r. do października 2019 r.

([24]) Współczynnik obciążenia jest miarą stosowaną w branży lotniczej do określenia, jaką część zdolności przewozowej przedsiębiorstwa lotniczego wykorzystuje się do przewozu pasażerów. Ten istotny wskaźnik służy do oceny zdolności przedsiębiorstwa lotniczego do zapełnienia miejsc w wykorzystywanych przez siebie samolotach, ale może nie uwzględniać cen biletów ani rentowności sprzedaży tych miejsc.

([25]) Dostępne fotelokilometry (ASK) to miara zdolności przewozowej samolotu przeznaczonej do generowania przychodów. Odnosi się do liczby fotelokilometrów, które są dostępne do zakupu w danej linii lotniczej. Liczbę fotelokilometrów oblicza się przez pomnożenie liczby kilometrów, które dany samolot pokona na danej trasie, przez liczbę miejsc dostępnych w tym samolocie. Miarę ASK można wykorzystać do oceny skuteczności linii lotniczej w generowaniu przychodów z miejsc udostępnianych klientom. Jeżeli więc nie wszystkie miejsca na pokładzie samolotu zostaną sprzedane, linia lotnicza działa poniżej zdolności przewozowej.

([26]) Przychody w przeliczeniu na pasażerokilometr (RPK) oblicza się przez pomnożenie liczby pasażerów, którzy zapłacili za bilet, przez liczbę pokonanych kilometrów. Na przykład samolot przewożący 100 pasażerów na trasie o długości 250 km generuje 25 000 RPK.

([27]) Od lutego 2020 r. następowało silne rozprzestrzenianie COVID-19 na całym świecie. W tamtym miesiącu SAS odnotował już pewien spadek popytu na niektórych obsługiwanych trasach, zwłaszcza na trasach międzykontynentalnych (poza Unią) oraz na trasach do i z Włoch. Mimo tych pierwszych wyraźnych oznak pandemii w lutym 2020 r. SAS odnotował wzrost liczby przewiezionych pasażerów w porównaniu z tym samym miesiącem w 2019 r.

([28]) W szczególności w grudniu 2019 r. SAS odnotował łączny wzrost liczby przewiezionych pasażerów o 2,1 % w porównaniu z tym samym miesiącem w 2018 r. (zob. https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/nearly-2-million-passengers-traveled-with-sas-in-december/), w styczniu 2020 r. o 3,2 % w porównaniu z tym samym miesiącem w 2019 r. (zob. https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/1-9-million-passengers-traveled-with-sas-in-january/), a w lutym 2020 r. prawie o 4 % w porównaniu z tym samym miesiącem w 2019 r. (https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---february-2020/) (wszystkie ostatnie dane uzyskano 28 listopada 2023 r.).

([29]) Pod względem ASK SAS zwiększył swoją ofertę o 0,9 % w grudniu 2019 r., o 1,9 % w styczniu 2020 r. i o 1,5 % w lutym 2020 r. w porównaniu z, odpowiednio, grudniem 2018 r., styczniem 2019 r. i lutym 2019 r.

([30]) SAS zwiększył swój wskaźnik RPK o 2,6 % w grudniu 2019 r., o 2,8 % w styczniu 2020 r. i o 0,5 % w lutym 2020 r. w porównaniu z tym samym okresem w roku poprzednim.

([31]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---march-2020/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([32]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---may-2020/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

(30) Mimo względnego stopniowego znoszenia ograniczeń w podróżowaniu w Unii latem 2020 r. w okresie od czerwca do września 2020 r. dane SAS dotyczące przewozów tylko nieznacznie się poprawiły. W porównaniu z rokiem poprzednim SAS odnotował spadek zdolności przewozowych o 73 % (wrzesień 2020 r.) i 91 % (czerwiec 2020 r.) oraz spadek całkowitej liczby przewiezionych pasażerów o 74 % (sierpień 2020 r.) i 86 % (czerwiec 2020 r.) ([33]). W październiku 2020 r., po pojawieniu się drugiej fali pandemii COVID-19, SAS nadal działał w warunkach znacznie ograniczonego popytu, a liczba przewiezionych pasażerów stanowiła około 20 % liczby pasażerów przewiezionych w październiku 2019 r. ([34]).

(31) W momencie przyznania środka Eurocontrol oszacował w swoim scenariuszu optymistycznym, na podstawie danych zgromadzonych między styczniem a październikiem 2020 r. że w sektorze lotniczym nie uda się przywrócić wyników z 2019 r. przed rokiem 2024 ([35]). W dniu 6 października 2020 r. Międzynarodowa Rada Portów Lotniczych w Europie przedstawiła podobną prognozę, w której stwierdziła, że przywrócenie poziomów europejskiego ruchu lotniczego z 2019 r. jest mało prawdopodobne przed 2024 r. lub 2025 r., a perspektywy wzrostu tego ruchu w 2021 r. ([36]) są bardzo niepewne.

(32) Znaczący spadek popytu odnotowany przez SAS i spowodowany konsekwencjami pandemii COVID-19, środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa oraz duża niepewność co do perspektyw sektora lotniczego w perspektywie krótko- i średnioterminowej wywarły bardzo poważny wpływ na sytuację finansową przedsiębiorstwa.

2.1.3. *Potrzeby kapitałowe i płynnościowe SAS w celu przeciwdziałania pandemii COVID-19*

(33) Według Danii i Szwecji od wybuchu pandemii COVID-19 i przyjęcia środków powstrzymujących rozprzestrzenianie wirusa opisanych w sekcji 2.1.1 SAS poniósł znaczne straty. W momencie przyznania środka SAS spodziewał się poniesienia dalszych strat. Przedsiębiorstwo potrzebowało zatem wsparcia kapitałowego i płynnościowego w formie dokapitalizowania, aby poradzić sobie z trudnościami finansowymi.

(34) Według Danii i Szwecji SAS potrzebował wsparcia mimo podjęcia szeregu działań zmniejszających koszty i ograniczających straty oraz pomocy państwa, którą otrzymał wcześniej w związku z pandemią COVID-19.

2.1.3.1. Działania zmierzające do zmniejszenia kosztów podjęte przez SAS w celu złagodzenia skutków pandemii COVID-19

(35) Od dnia 3 marca 2020 r., wkrótce po wybuchu pandemii COVID-19 w Europie, SAS ogłosił, że niezwłocznie wdroży szereg działań zmniejszających koszty w celu przeciwdziałania skutkom pandemii i mniejszego popytu na podróże lotnicze ([37]). SAS zawiesił loty do Hongkongu od dnia 5 marca 2020 r., a ponadto ogłosił zmniejszenie liczby lotów krótkodystansowych w kolejnych miesiącach, aby dzięki zmniejszeniu kosztów związanych z lotami (paliwo, personel, podatki i opłaty lotnicze itp.) jak najbardziej zrekompensować utratę przychodów.

(36) W dniu 12 marca 2020 r. na posiedzeniu Rady Dyrektorów SAS przedsiębiorstwo poinformowało członków Rady, że aby przeciwdziałać skutkom pandemii COVID-19 i pogarszającej się sytuacji finansowej SAS, należy działać dwukierunkowo.

(37) *Po pierwsze*, SAS wskazał, że w celu zapewnienia dostępności gotówki konieczne jest pilne obniżenie kosztów. W związku z tym kierownictwo SAS zgodziło się na dobrowolne obniżenie wynagrodzeń o 20 % ze skutkiem natychmiastowym na trzy miesiące. Jednocześnie SAS poinformował Radę Dyrektorów, że rozpoczął dialog ze związkami zawodowymi, aby osiągnąć porozumienie w sprawie tymczasowego skrócenia czasu pracy wszystkich pracowników SAS o maksymalnie 20 % (i związanego z tym obniżenia wynagrodzenia) na okres trzech miesięcy. Ponadto z protokołu posiedzenia Rady w dniu 12 marca 2020 r. wynika, że SAS rozpoczął już rozmowy z leasingodawcami w sprawie odstąpienia od leasingu samolotów i innych aktywów lub jego tymczasowego odroczenia. W marcu i kwietniu 2020 r., z uwagi na małą liczbę dokonanych rezerwacji, SAS ograniczył również o 15–20 %

([33]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---june-2020/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([34]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---october-2020/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([35]) https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-11/eurocontrol-five-year-forecast-europe-2020-2024.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([36]) www.aci-europe.org/downloads/resources/ACI%20EUROPE_updated%20estimates%20of%20COVID19%20traffic%20revenue%20impacts_06.10.2020.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).
([37]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/update-on-covid-19/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

swoje przewozy lotnicze, zawiesił loty do Chin i Włoch do 3 kwietnia 2020 r., a także zmniejszył częstotliwość lotów na większości obsługiwanych tras. *Po drugie,* SAS poinformował Radę Dyrektorów, że pracuje nad nowym planem biznesowym, aby uwzględnić skutki pandemii COVID-19 i jej wpływ na krótko- i długoterminowej strategię handlową przedsiębiorstwa.

(38) W dniu 15 marca 2020 r. SAS ogłosił, że od dnia 16 marca 2020 r. tymczasowo wstrzymuje większość swoich przewozów ze względu na rozwój pandemii COVID-19 i wprowadzenie przez Danię i Szwecję środków powstrzymujących rozprzestrzenianie wirusa (zob. motywy 21 i 23). SAS ogłosił ponadto, że niezwłocznie po przyjęciu przez Danię (15 marca 2020 r.) i Szwecję (16 marca 2020 r.) przepisów zezwalających na zastosowanie przestoju w pracy wprowadzi tymczasowe skrócenie czasu pracy obejmujące maksymalnie 10 000 pracowników, tj. 90 % całkowitej liczby pracowników ([38]).

(39) Na posiedzeniu Rady Dyrektorów, które odbyło się w dniu 1 kwietnia 2020 r., SAS poinformował, że świadczy usługi na poziomie zaledwie 10 % swoich przewozów lotniczych w porównaniu z analogicznym okresem poprzedniego roku. SAS poinformował również, że określił kilka działań zmierzających do redukcji kosztów, które do końca 2020 r. mogą zapewnić oszczędności wynoszące 4,1 mld SEK. Ponadto Rada Dyrektorów zatwierdziła zawarcie umowy sprzedaży i leasingu zwrotnego pięciu zapasowych silników do samolotów, dzięki której SAS otrzymał w gotówce 45 mln USD.

(40) Na posiedzeniu Rady w dniu 15 kwietnia 2020 r. SAS przedstawił swój plan biznesowy, w którym określono nową strategię handlową mającą na celu przeciwdziałanie pandemii COVID-19 i jej skutkom w perspektywie krótko- i długoterminowej.

(41) Plan ten zasadniczo zakładał, że w okresie od kwietnia do czerwca 2020 r. ze względu na ograniczenia w podróżowaniu prawie nie będzie popytu na usługi transportu lotniczego ([39]). Pasażerowie mieliby wznowić podróżowanie dopiero między lipcem a październikiem 2020 r. i tylko w ograniczonym zakresie ([40]). Ruch pasażerski wzrastałby następnie w stałym tempie od listopada 2020 r., aby w lutym 2022 r. osiągnąć 85 % ruchu pasażerskiego z 2019 r. Później wzrost ruchu pasażerskiego spowolniłby ze względu na długoterminowe zmiany zachowań podróżnych wywołane pandemią COVID-19 (telepraca, mniejsza liczba konferencji biznesowych, nowe wzorce spędzania wolnego czasu itp.). SAS przewidywał zatem, że przywrócenie wyników sprzed pandemii COVID-19 nie nastąpi co najmniej do połowy 2023 r. Ta prognoza popytu opierała się na założeniu, że po październiku 2020 r. nie wystąpią żadne dodatkowe fale pandemii ani nie zostaną wprowadzone ograniczenia związane z podróżą.

(42) W tym scenariuszu SAS prognozował stratę wynoszącą 22 mld SEK w latach obrotowych 2020 i 2021 ([41]). Aby ją ograniczyć, przedsiębiorstwo przewidywało w planie biznesowym skupienie działania na trzech głównych środkach: dostosowaniu oferty do popytu, zapoczątkowaniu radykalnej redukcji kosztów oraz zarządzaniu zwolnieniami.

(43) Jeżeli chodzi o pierwszy środek (dostosowanie oferty do popytu), SAS zamierzał ściśle monitorować cotygodniowe zmiany popytu na usługi transportu lotniczego w kontekście pandemii COVID-19. SAS miał utrzymać większość swojej floty na ziemi do czerwca 2020 r., a od lipca 2020 r. – w zależności od wyników trzech głównych wskaźników – miał zwiększać stopniowo liczbę eksploatowanych samolotów. Wskaźniki te miały służyć do pomiaru odpowiednio „możliwości podróżowania" (poprzez analizę rządowych ograniczeń w podróżowaniu i obowiązujących na całym świecie zakazów dotyczących przedsiębiorstw), „zamierzonego podróżowania" (np. poprzez pomiar poziomu wyszukiwania lub poziomu rezerwacji na stronach internetowych SAS) oraz „faktycznego podróżowania" (np. poprzez pomiar rejestrowanej przez SAS liczby pasażerów, którzy zgłosili się do odprawy, liczby przewiezionych pasażerów oraz klas rezerwacji). W dłuższym okresie (tj. po październiku 2020 r.), kiedy oczekiwano, że popyt będzie rósł w stałym tempie, SAS miał skoncentrować swoje usługi na najbardziej rentownych trasach (zwłaszcza na lotach krótkodystansowych w Skandynawii i Europie) oraz na najbardziej rentownych klientach (kategoria biznesowa), a zarazem zmniejszać zdolność przewozową i częstotliwość lotów, aby zmaksymalizować wykorzystanie samolotów. Przedsiębiorstwo planowało również zastąpić większość dotychczasowych metod analitycznych, systemów i narzędzi bardziej zaawansowanymi produktami, aby poprawić dokładność wskaźników dotyczących ruchu i rezerwacji, a także planowało przegląd swoich usług pokładowych w celu wyeliminowania zbędnych kosztów (ograniczenie podwójnej obsługi na pokładzie itp.).

([38]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-temporarily-halt-most-of-the-traffic/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.). Zob. również protokół posiedzenia Rady Dyrektorów SAS z dnia 16 marca 2020 r. (załącznik 40.1 do zgłoszenia).

([39]) Mniej niż 8 % liczby pasażerów przewiezionych przez SAS w 2019 r.

([40]) SAS przewidywał, że w październiku 2020 r. osiągnie poziom zaledwie 30 % liczby pasażerów przewiezionych w 2019 r.

([41]) Zob. przypis 23. Rok obrotowy SAS trwa od 1 listopada do 31 października.

(44) Jeżeli chodzi o drugi środek (zapoczątkowanie radykalnej redukcji kosztów), SAS zaproponował zdecydowane obniżki kosztów przez skupienie uwagi na kosztach stałych w celu osiągnięcia oszczędności wynoszących 2,4 mld SEK do końca października 2020 r. oraz dodatkowych oszczędności wynoszących 1 mld SEK do końca marca 2021 r. ([42]) SAS przewidywał również obniżenie kosztów w okresie po październiku 2020 r. dzięki zmniejszeniu liczebności floty; stopniowemu przechodzeniu na jeden typ samolotu, z myślą o podniesieniu efektywności kosztów utrzymania oraz opóźnieniu dostaw samolotów w celu utrzymania gotówki, co miało przynieść dodatkowe oszczędności wynoszące 1,1 mld SEK do 2024 r.

(45) W odniesieniu do trzeciego środka (zarządzanie zwolnieniami) SAS zamierzał nadal korzystać z rozwiązania polegającego na masowym zastosowaniu przestoju w pracy w Szwecji, Norwegii i Danii, aby do końca października 2020 r. zaoszczędzić w ten sposób łącznie 2 mld SEK, a następnie w okresie przywracania normalnego funkcjonowania planował podjąć dalsze działania zwiększające wydajność (takie jak poprawa wydajności na lądzie o 25 % oraz poprawa wydajności personelu pokładowego o 17 %) w celu uzyskania dodatkowego obniżenia kosztów o 2 mld SEK. Jednocześnie SAS miał zainicjować program zwolnień zmierzający do trwałego zmniejszenia całkowitej liczby pracowników o 30 % do końca października 2020 r. oraz dalszego zmniejszenia kosztów ogólnych o 1,6 mld SEK do marca 2021 r. (przy zmniejszeniu o jedną trzecią personelu obsługi napowietrznej i o 50 % personelu w dziale transportu towarowego; zmniejszenia o 20 % stałych kosztów IT; zwiększenia zakresu zlecania podmiotom zewnętrznym transportu towarowego i obsługi naziemnej oraz ograniczeniu inwestycji marketingowych, informatycznych i produktowych do tego, co jest ściśle niezbędne dla SAS).

(46) W ramach tego programu redukcji kosztów SAS dążył do osiągnięcia łącznej redukcji o 5,4 mld SEK w latach obrotowych 2020 i 2021 (oraz dalszej redukcji kosztów o 4,5 mld SEK po 2021 r.).

(47) Na posiedzeniu w dniu 15 kwietnia 2020 r. Rada Dyrektorów zwróciła się jednak do kierownictwa SAS o ujęcie w planie biznesowym większej liczby rozwiązań umożliwiających redukcję kosztów.

(48) W związku z tym na posiedzeniu Rady Dyrektorów w dniu 22 kwietnia 2020 r. SAS przedstawił ambitniejszy program redukcji kosztów. Obejmował on zasadniczo dalsze ograniczenie wydatków zewnętrznych; większą liczbę zwolnień (40 % zamiast 30 % całkowitej liczby pracowników SAS) oraz opóźnienie większej liczby dostaw samolotów. Z protokołu posiedzenia wynika również, że SAS zbadał możliwość zbycia niektórych kluczowych aktywów, w szczególności programu lojalnościowego Eurobonus, a także działu transportu towarowego i obsługi naziemnej. W odniesieniu do programu Eurobonus SAS zestawił zalety i wady jego zbycia i doszedł do wniosku, że istnieją lepsze rozwiązania ([43]). Jeżeli chodzi o zbycie działu transportu towarowego, SAS wskazał, że żaden nabywca nie wykazał zainteresowania zakupem części lub całości tego działu ([44]), natomiast w przypadku obsługi naziemnej […] (*).

(49) Dzięki zmienionemu planowi biznesowemu SAS zamierzał osiągnąć łączną redukcję kosztów w maksymalnej wysokości 7,3 mld SEK w 2020 i 2021 r., co pozwoliłoby zmniejszyć prognozowane skumulowane straty z 22 mld SEK do 15 mld SEK do końca 2021 r.

(50) SAS przyjął ten plan biznesowy w dniu 24 kwietnia 2020 r. po zatwierdzeniu przez Radę Dyrektorów, a następnie realizował swoje inicjatywy zmierzające do redukcji kosztów z uwzględnieniem trzech głównych wskazanych wcześniej środków.

([42]) Te obniżki kosztów dotyczyły kosztów personelu (przez zamrożenie zatrudnienia, ograniczenie szkoleń) na łączną kwotę ponad 800 mln SEK; utrzymania samolotów (w rezultacie renegocjacji umów leasingu z załogą, opóźnionych dostaw samolotów, ograniczenia obsługi technicznej itp.) na łączną kwotę 1,3 mld SEK oraz innych kosztów (wstrzymanie projektów, zmniejszenie wydatków na działania inne niż niezbędne, takie jak marketing, konsultanci, obniżenie kosztów IT i lokali) na łączną kwotę 1,3 mld SEK.

([43]) Uzasadnieniem jest między innymi to, że program Eurobonus SAS był ważnym źródłem przychodów przedsiębiorstwa oraz strategicznym atutem jego strategii handlowej ukierunkowanej na konkretnych i stałych klientów. SAS uznał, że istnieją inne sposoby wygenerowania środków pieniężnych z tego programu niż jego zbycie, obejmujące na przykład przeniesienie tego programu do odrębnego podmiotu prawnego, dzięki czemu SAS w najbliższej przyszłości mógłby wykorzystać go jako zabezpieczenie finansowania dłużnego, lub sprzedaż punktów lojalnym klientom ze zniżką w celu wygenerowania większej ilości gotówki. Takie przeniesienie trwałoby jednak kilka miesięcy, dlatego SAS uznał, że nie może ono stanowić krótkoterminowego rozwiązania dla jego trudności finansowych, a jedynie opcję, którą można rozważyć w perspektywie średnioterminowej.

([44]) SAS nie posiada samolotów towarowych, a do przewozu towarów wykorzystuje przestrzeń pod pokładem swoich samolotów pasażerskich. Potencjalni spedytorzy mieliby zatem trudności z optymalizacją przepływów towarów, ponieważ byliby zależni od programu lotów pasażerskich SAS, obsługiwanych przez SAS. W związku z tym nabywcy wykazywali zainteresowanie jedynie przejęciem działań marketingowych i sprzedażowych w zakresie pojemności ładunkowej samolotu, ale pod warunkiem otrzymywania istotnej opłaty prowizyjnej. Wcześniejsze próby sprzedaży tego działu przez SAS także okazały się nieskuteczne. SAS uznał zatem, że lepiej utrzymać ten dział w ramach grupy i znacznie zmniejszyć liczbę personelu (-50 %).

(*) Informacje poufne.

(51) Po pierwsze, jeżeli chodzi o działalność operacyjną (motyw 43), w okresie od kwietnia do czerwca 2020 r. SAS obsługiwał jedynie kilka tras krajowych w Szwecji, a także między Norwegią, Danią i Szwecją, oraz niektóre loty repatriacyjne ([45]) i towarowe ([46]), przy czym w kwietniu i maju wykorzystywał mniej niż 10 % swoich zdolności przewozowych w porównaniu z tym samym okresem w 2019 r. (motyw (29)) ([47]). W dniu 8 czerwca 2020 r., w oparciu o zachęcające efekty wprowadzenia najnowszych środków dotyczących popytu (motyw 43) ([48]) i podążając za rozpoznanym przez siebie trendem wzrostu ruchu, SAS przygotowywał się do stopniowego zwiększania liczby eksploatowanych samolotów z 16 w dniu 2 czerwca 2020 r. do 45 w połowie lipca 2020 r. ([49]) Program dotyczący lotów miał głównie koncentrować się na ruchu krajowym w Danii, Norwegii i Szwecji oraz na niektórych połączeniach z najważniejszymi europejskimi ośrodkami biznesowymi (Belgia, Niemcy, Niderlandy), a także na rozszerzeniu zakresu połączeń na terenie Skandynawii. SAS zaplanował na przykład, że w pierwszym tygodniu lipca 2020 r. na trasach do Skandynawii, ze Skandynawii i na jej terenie udostępni na rynku 34 % oferty (tj. liczby dostępnych miejsc) dostępnej w analogicznym okresie w 2019 r.; szacunki te odpowiadają średniej liczbie dostępnych miejsc oferowanych przez konkurentów (28 %) ([50]). Zwiększenie liczby lotów w czerwcu i lipcu 2020 r. przyniosło SAS dodatkowe przychody, a jednocześnie zmniejszyło jego straty i pozwoliło zaplanować na sierpień 2020 r. kolejne zwiększenie liczby eksploatowanych samolotów na kierunkach wypoczynkowych w Europie, również z uwagi na najnowsze korzystne zmiany popytu. W tym względzie SAS ocenił, że takie zwiększenie (które skutkowałoby poziomem stanowiącym nawet 45 % oferty rynkowej w porównaniu z tym samym okresem w 2019 r.) odpowiadało ofercie konkurentów na sierpień 2020 r. ([51]) Do końca października 2020 r. wobec wzrostu liczby zachorowań na COVID-19 w Europie we wrześniu i październiku 2020 r. SAS zmniejszył jednak zdolności przewozowe znacznie poniżej 40 %.

(52) Po drugie, jeśli chodzi o obniżenie kosztów stałych (motyw 44), SAS ograniczył planowane inwestycje przez opóźnienie dostawy samolotów. SAS niezwłocznie rozpoczął dialog ze swoim dostawcą samolotów, firmą Airbus, na temat możliwości odroczenia płatności poprzedzających dostawę oraz terminów dostaw samolotów. Uzyskał w ten sposób odroczenie płatności poprzedzających dostawę w okresie […] w wysokości [0–300] mln USD ([200–500] mln SEK) oraz przesunięcie terminu dostawy czterech […] z […] na […], czterech […] z […] na […] oraz dwóch […] z […] na […]. Szwecja i Dania wyjaśniły jednak, że SAS nie mógł anulować zamówień od […] bez narażania się na ryzyko […]. Ponadto w celu wcześniejszego uzyskania środków pieniężnych SAS odroczył wszystkie […] dostaw leasingowanych samolotów o […] miesięcy i przyspieszył proces sprzedaży bądź rozwiązania umów leasingu, których wygaśnięcie miało nastąpić w […] ([52]). SAS renegocjował także umowy z ponad 200 dostawcami we wszystkich obszarach działalności w celu wyeliminowania wszelkich kosztów zmiennych w perspektywie krótkoterminowej, dokonania uzgodnień dotyczących kosztów stałych w perspektywie krótko- i długoterminowej oraz uzyskania lepszych warunków płatności. Dzięki tym renegocjacjom SAS mógł zaoszczędzić koszty w wymiarze ponad 1,5 mld SEK do końca 2020 r.

(53) Po trzecie, w odniesieniu do zwolnień (motyw 45) SAS ogłosił w dniu 28 kwietnia 2020 r., że zainicjuje proces trwałego zmniejszenia liczby pracowników w przyszłości o maksymalnie 5 000 stanowisk w pełnym wymiarze czasu pracy, w większości przypadków z sześciomiesięcznym okresem wypowiedzenia ([53]). Inne środki związane z zatrudnieniem obejmowały zmniejszenie liczby nadgodzin oraz przyznanie niektórym pracownikom bezpłatnego urlopu.

([45]) SAS obsługiwał loty repatriacyjne z Brazylii, Pakistanu, Kolumbii, Gwinei, Peru i Turcji.

([46]) W szczególności kilka lotów między Sztokholmem a Hongkongiem z wykorzystaniem pustych samolotów pasażerskich do transportu sprzętu medycznego i produktów farmaceutycznych z Azji do Europy.

([47]) W dniu 15 kwietnia 2020 r. SAS świadczył usługi na poziomie 7,4 % swojej oferty usług lotniczych z 2019 r. Na podstawie danych Eurocontrol SAS oszacował, że poziom ten odpowiadał w przybliżeniu średniej ofercie porównywalnych przedsiębiorstw (5,7 %) obejmujących próbę 25 linii lotniczych (m.in. Wideroe, Alitalia, Aer Lingus, KLM, Turkish Airlines, Iberia, Wizz Air, Lufthansa, Air France, LOT, Ryanair, austriackie linie lotnicze, EasyJet). (Źródło: posiedzenie Rady Dyrektorów SAS AB z dnia 15 kwietnia, załącznik 40.1 do zgłoszenia).

([48]) Wskaźniki wykazały częściowe planowane zniesienie ograniczeń w podróżowaniu w Europie i w Skandynawii na początku lata 2020 r., wzrost sprzedaży o nawet 29 % w porównaniu z poprzednim tygodniem oraz wzrost współczynnika rentowności/obciążenia od początku czerwca.

([49]) W lipcu 2020 r. SAS zarejestrował faktyczny ruch, który był wyższy niż przewidziano w planie biznesowym przyjętym w dniu 24 kwietnia 2024 r.

([50]) SAS przeanalizował opublikowane dane dotyczące tygodniowej zdolności przewozowej m.in. w odniesieniu do linii Norwegian, Lufthansa, Ryanair, Air France/KLM, Wizz Air, Wideroe, grupy IAG, Finnair, EasyJet, Braathens Regional i Turkish Airlines.

([51]) Z szacunków SAS wynikało, że w sierpniu 2020 r. Wizz Air miał ponownie oferować pełny zakres usług podobnie jak w sierpniu 2019 r., Ryanair i Air France/KLM – na poziomie około 65 %, Lufthansa – na poziomie mniej niż 40 %, a Finnair – mniej niż 30 %.

([52]) 15 […], pięć […] i jeden […].

([53]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-initiates-processes-to-reduce-the-size-of-its-future-workforce-due-to-lower-expected-demand-for-air-travel/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

(54) Ogółem SAS zdołał zmniejszyć koszty zmienne o prawie 40 % w porównaniu z poprzednim rokiem, opóźnił dostawy 10 samolotów oraz przyspieszył stopniowe wycofywanie 21 samolotów, renegocjował ponad 200 umów z dostawcami w celu poprawy warunków płatności i zmniejszenia kosztów zmiennych, a do dnia 26 października 2020 r. ostatecznie zwolnił 5 000 pracowników.

(55) Dania i Szwecja wskazały, że oprócz zastosowanych środków redukcji kosztów SAS złożył wniosek o pomoc państwa, którą otrzymał w celu zmniejszenia strat w następstwie pandemii COVID-19.

2.1.3.2. Pomoc państwa przyznana SAS w kontekście pandemii COVID-19

(56) W momencie przyznania środka SAS korzystał z kilku środków pomocy państwa i planowano przyznanie mu również innych środków pomocy państwa.

(57) Po pierwsze, w dniach 15 kwietnia 2020 r. ([54]) i 24 kwietnia 2020 r. ([55]) Komisja zatwierdziła pomoc państwa na rzecz SAS ze strony Danii i Szwecji w formie gwarancji państwowych w wysokości maksymalnie 90 % kredytu odnawialnego w kwocie 3,3 mld SEK (324 mln EUR). Środki te miały na celu częściowe zrekompensowanie przedsiębiorstwu lotniczemu szkód poniesionych bezpośrednio w wyniku pandemii COVID-19 i zostały zgłoszone przez Danię i Szwecję na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE.

(58) Po drugie, SAS otrzymał również od Danii rekompensatę z tytułu kosztów stałych w ramach programu zatwierdzonego przez Komisję w dniu 8 kwietnia 2020 r. ([56]) W związku z tym SAS otrzymał 59 375 580 SEK na rzecz swojej spółki zależnej Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden ([57]), 21 126 457 SEK na rzecz operacji naziemnych oraz 11 135 382 SEK na rzecz transportu towarowego (tj. łącznie 91 637 419 SEK, czyli 8,9 mln EUR).

(59) Po trzecie, w sierpniu 2020 r. władze duńskie przekazały wstępne szacunki dotyczące potencjalnej pomocy, jaką SAS mógłby otrzymać w ramach dwóch programów wsparcia dla przedsiębiorstw lotniczych, które to programy Dania zgłosiła wcześniej Komisji ([58]). Zgodnie z tymi szacunkami SAS miał otrzymać maksymalną kwotę 800 000 EUR (około 6 mln DKK) w ramach pierwszego programu oraz około 4,7 mln EUR (35 mln DKK) w ramach drugiego programu ([59]).

(60) Oprócz tego SAS otrzymał rekompensatę od Norwegii za szkody spowodowane pandemią COVID-19 z programu zatwierdzonego przez Urząd Nadzoru EFTA 17 kwietnia 2020 r. w ramach sprawy 85047 ([60]). Rekompensata ta wyniosła około 10 mln NOK (932 723 EUR) ([61]). Ponadto, zgodnie z informacjami przekazanymi przez Danię i Szwecję, SAS zawarł z państwem norweskim umowę o świadczenie usług publicznych. SAS oszacował płatności w ramach tej umowy na około 500 mln SEK (49 mln EUR).

([54]) Decyzja Komisji C(2020) 2416 final z dnia 15 kwietnia 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.56795 (2020/N) – Dania – Naprawienie szkód wyrządzonych SAS przez pandemię COVID-19 (Dz.U. C 220 z 3.7.2020, s. 1).

([55]) Decyzja Komisji C(2020) 2784 final z dnia 24 kwietnia 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.57061 (2020/N) – Szwecja – Naprawienie szkód wyrządzonych SAS przez pandemię COVID-19 (Dz.U. C 220 z 3.7.2020, s. 1).

([56]) Decyzja Komisji C(2020) 2294 final z dnia 8 kwietnia 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.56774 (2020/N) – Dania – Program rekompensat dla przedsiębiorstw narażonych na duży spadek obrotów związany z COVID-19, Dz.U. C 144 z 30.4.2020, s. 1. Program został zatwierdzony na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE.

([57]) Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden stanowi konsorcjum, którego właścicielem są trzy spółki zależne SAS (zob. również sekcja 2.7).

([58]) Sprawa SA.58157 – COVID-19: pomoc na rzecz duńskich portów lotniczych oraz przedsiębiorstw lotniczych, które lądują i startują w Danii oraz sprawa SA.58088 – COVID-19: rekompensata dla przedsiębiorstw lotniczych na duńskich trasach krajowych za szkody spowodowane COVID-19 (na podstawie, odpowiednio, art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, zgodnie z wykładnią zawartą w sekcji 3.1 tymczasowych ram pomocy państwa i art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE). Komisja zatwierdziła pierwszy środek w swojej decyzji z 3 września 2020 r. w sprawie SA.58157 (Dz.U. C 7 z 7.1.2021, s. 4); jeżeli chodzi o drugi środek, Dania ostatecznie zrezygnowała z projektu przyznania pomocy z programu w ramach sprawy SA.58088 i wycofała zgłoszenie 14 października 2020 r.

([59]) Ostatecznie SAS otrzymał wyłącznie pomoc w wysokości 800 000 EUR z programu w ramach sprawy SA.58157. Po rezygnacji przez Danię z projektu przyznania pomocy w ramach sprawy SA.58088 SAS nie skorzystał z szacowanej kwoty 4,7 mln EUR. W ocenie proporcjonalności (sekcja 6.3.3) uwzględniono jednak zarówno pomoc otrzymaną z programu w ramach sprawy SA.58157, jak i pomoc oszacowaną w ramach sprawy SA.58088.

([60]) https://www.eftasurv.int/state-aid/state-aid-register/covid-19-grant-scheme-undertakings-suffering-substantial-loss-turnover (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([61]) Zastosowano kurs wymiany InforEuro z sierpnia 2020 r.

2.1.3.3. Potrzeby finansowe SAS w zakresie kapitału własnego i płynności

(61) W zgłoszeniu z dnia 11 sierpnia 2020 r. władze duńskie i szwedzkie wyjaśniły, że wprowadzone środki łagodzące i pomoc państwa otrzymana przez SAS były niewystarczające, aby zaradzić jego trudnej sytuacji finansowej wynikającej z pandemii COVID-19 oraz ze związanych z nią środków powstrzymujących rozprzestrzenianie wirusa.

(62) Z planu biznesowego SAS wynikało, że pomimo przyjętych środków łagodzących i otrzymanego wsparcia rządowego SAS przewidywał, iż w latach 2020 i 2021 poniesie stratę w wysokości około 15 mld SEK. SAS spodziewał się również, że do końca października 2020 r. utraci płynność i zamknie rok obrotowy 2020 z ujemnym kapitałem własnym wynoszącym prawie 11 mld SEK.

(63) Dania i Szwecja wyjaśniły również, że zgodnie ze sprawozdaniem okresowym SAS za II kw. 2020 r. stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS ([62]) na koniec kwietnia 2020 r. był ujemny (–459,4). Ponadto gotowość finansowa SAS zmniejszyła się z 32 % do 26 % i niemal osiągnęła minimalny próg 25 % wymagany rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 ([63]). Kapitał własny zmalał z 5,4 mld SEK w kwietniu 2019 r. do minus 65 mln SEK w kwietniu 2020 r. W okresie od maja do lipca 2020 r. przychody SAS nadal spadały i w porównaniu z tym samym okresem w 2019 r. zmniejszyły się o ponad 80 %. Spadku przychodów nie skompensowało zmniejszenie kosztów operacyjnych o 67 % w porównaniu z tym samym okresem w 2019 r., wynikające z niższego popytu i wprowadzenia przez SAS środków łagodzących ([64]).

(64) Ogólnie rzecz biorąc, do końca lipca 2020 r. SAS nadal ponosił straty i od początku pandemii COVID-19 ich kwota ogółem osiągnęła prawie 6 mld SEK. Nadal zmniejszał się także kapitał własny SAS – jego odnotowany w księgach rachunkowych ujemny kapitał własny na dzień 31 lipca 2020 r. przekroczył 1 mld SEK ([65]). W okresie od sierpnia do października 2020 r. sytuacja finansowa SAS nadal się pogarszała, a przychody spadły o 77 % w porównaniu z poprzednim rokiem ([66]).

(65) W zgłoszeniu z dnia 11 sierpnia 2020 r. zawierającym aktualne dane (lipiec 2020 r.) Dania i Szwecja potwierdziły, że SAS przewidywał osiągnięcie ujemnej wartości kapitału własnego w wysokości 9,4 mld SEK do grudnia 2020 r. i wykorzystałby całą swoją dostępną płynność (która 31 stycznia 2020 r. wynosiła 6,598 mld SEK) do grudnia 2020 r., o ile nie wcześniej ([67]). Informację tę poparto analizą sytuacji finansowej SAS przedstawioną przez agencję ratingową Moody's w dniu 10 czerwca 2020 r., zgodnie z którą SAS dysponował zasobami płynności wystarczającymi jedynie do końca roku ([68]).

(66) Zdaniem Danii i Szwecji znaczące zakłócenia w transporcie lotniczym, takie jak to, które spowodowałaby potencjalna upadłość lub niewypłacalność SAS, znacznie pogorszyłyby sytuację gospodarki szwedzkiej i duńskiej, w szczególności ze względu na znaczenie SAS dla gospodarki tych państw członkowskich.

([62]) Stosunek kapitału obcego do kapitału własnego jest wskaźnikiem finansowym, który pokazuje, jaka część przedsiębiorstwa należy do wierzycieli, wobec tego, ile kapitału własnego posiada spółka. Pozwala on obliczyć wagę całkowitego zadłużenia i zobowiązań finansowych w stosunku do całości kapitału własnego. Im wyższy jest ten wskaźnik, tym większe jest zadłużenie spółki. Przedsiębiorstwa z wysokim zadłużeniem są bardziej zagrożone brakiem możliwości spłaty zadłużenia w przypadku spadku przychodów. Mają one również mniejsze możliwości pozyskania nowego zadłużenia. Ujemny wskaźnik wskazuje, że zobowiązania spółki przewyższają jej aktywa. W większości przypadków byłoby to uważane za oznakę wysokiego ryzyka i zachętę do ubiegania się o ochronę przed upadłością.

([63]) Wymóg gotowości finansowej SAS polega na stałym utrzymywaniu w gotowości środków pieniężnych w wysokości co najmniej 25 % rocznych kosztów stałych. Dania i Szwecja zauważają, że wymóg dotyczący płynności wynika z rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty (Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj), zgodnie z którym przedsiębiorstwo lotnicze jest zobowiązane do utrzymania gotowości finansowej w celu zachowania koncesji na prowadzenie działalności.

([64]) https://www.sasgroup.net/investor-relations/financial-reports/interim-reports/continued-negative-impact-of-covid-19/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([65]) Zob. sprawozdanie okresowe SAS za III kwartał 2020 r., dostępne pod adresem: https://www.sasgroup.net/files/documents/financial-reports/Q3-2020/Q320-Presentation-2020-08-25.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([66]) https://www.sasgroup.net/investor-relations/financial-reports/interim-reports/full-year-financials-significantly-impacted-by-the-ongoing-pandemic/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([67]) Załącznik 33 do zgłoszenia władz duńskich i szwedzkich.

([68]) Załącznik 34.1 do zgłoszenia władz duńskich i szwedzkich.

2.1.4. *Rola SAS w gospodarce duńskiej i szwedzkiej*

(67) Dania i Szwecja odniosły się najpierw do podstawowych usług transportu pasażerskiego świadczonych przez SAS do i z tych dwóch państw członkowskich oraz na ich terytorium.

(68) W odniesieniu do Danii władze duńskie wyjaśniły, że w 2019 r. SAS odpowiadał za 32 % całkowitego krajowego i międzynarodowego pasażerskiego ruchu lotniczego w kraju, gdzie obsługiwał ponad 100 tras z i do Danii oraz na jej terytorium ([69]). Tylko w 2019 r. SAS otworzył 12 nowych tras z duńskich portów lotniczych ([70]).

(69) Według władz duńskich na szczeblu krajowym SAS przyczynił się do realizacji 41 % krajowych połączeń w Danii w 2019 r. ([71]), obsługiwanych z portów lotniczych w Aalborgu, Aarhus, Billund, na Bornholmie i Wyspach Owczych. W 2019 r. SAS obsługiwał średnio 250 lotów krajowych miesięcznie z Kopenhagi do Billund, Aarhus i Aalborga, a także w pewnym stopniu na Wyspy Owcze (ponad 500 lotów rocznie), przez cały rok i z regularną częstotliwością. Podczas pandemii COVID-19 SAS utrzymywał połączenia krajowe między Kopenhagą a Aalborgiem, Aarhus i Wyspami Owczymi, aby umożliwić niezbędne podróże na terenie Danii między kwietniem a czerwcem 2020 r. Po czerwcu 2020 r. SAS obsługiwał między tymi miejscami docelowymi od 100 do 200 lotów miesięcznie ([72]).

(70) Jeżeli chodzi o loty międzynarodowe, SAS oferował połączenia z krajami skandynawskimi ([73]) oraz z unijnymi ([74]) i międzynarodowymi centrami biznesowymi (Nowy Jork, Chicago, Waszyngton, Hongkong, Londyn, Genewa itd.), z regularną częstotliwością i zasadniczo przez cały rok ([75]). W 2019 r. SAS przewiózł około 10 mln pasażerów do i z Danii, co stanowi blisko 30 % całkowitej liczby pasażerów międzynarodowych podróżujących do i z Danii ([76]). W okresie od stycznia do września 2020 r. SAS pozostawał największym przedsiębiorstwem lotniczym pod względem liczby przewiezionych pasażerów, a jego udział w całkowitej liczbie pasażerów międzynarodowych przewiezionych do i z Danii nadal wynosił 30 % ([77]).

(71) Jeśli chodzi o Szwecję, władze szwedzkie wyjaśniły, że ponieważ Szwecja znajduje się na dużym i słabo zaludnionym półwyspie położonym na peryferiach Unii, lotnictwo jest najpowszechniejszym rodzajem transportu międzynarodowego do i z tego kraju, stanowiącym około 70 % wszystkich podróży międzynarodowych. Według Szwedzkiej Agencji Transportu w 2019 r. w Szwecji SAS odpowiadał za 49 % krajowego ruchu lotniczego pod względem liczby przewiezionych pasażerów oraz za jedną czwartą międzynarodowego ruchu lotniczego, a także obsługiwał ponad 150 tras ze Szwecji, do Szwecji i na jej terenie ([78]).

([69]) Zgodnie z danymi zgromadzonymi przez władze duńskie od Trafikstyrelsen (duński urząd lotnictwa cywilnego i kolei) w odpowiedzi na wezwanie Komisji do udzielenia informacji z 2 października 2023 r. trzema największymi przedsiębiorstwami lotniczymi obsługującymi połączenia z i do Danii oraz na jej terytorium(poza SAS) w 2019 r. były Norwegian Air Shuttle (85 tras), Ryanair (48 tras) i EasyJet (16 tras). Norwegian Air Shuttle obsługiwał jedno połączenie krajowe, podczas gdy Ryanair i EasyJet nie obsługiwały żadnego.

([70]) Zob. sprawozdanie roczne SAS dotyczące zrównoważonego rozwoju za rok obrotowy 2019, s. 8, dostępne pod adresem: https://www.sasgroup.net/files/documents/Corporate_governace/annual-reports/sas-sas-annual-and-sustainability-report-fiscal-year-2019-200130.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([71]) Według danych duńskiego urzędu lotnictwa cywilnego i kolei SAS był w 2019 r. największym przedsiębiorstwem lotniczym na poziomie krajowym, z odsetkiem całkowitej liczby przewiezionych pasażerów krajowych wynoszącym 41 %; za nim uplasowały się Norwegian Air Shuttle (29 %), Danish Air Transport (22 %), Air Alsie (4,5 %) i Dancopter (0,8 %).

([72]) Według duńskiego urzędu lotnictwa cywilnego i kolei w okresie od stycznia do września 2020 r. SAS nadal był największym przedsiębiorstwem lotniczym na szczeblu krajowym z odsetkiem całkowitej liczby pasażerów krajowych przewiezionych na terenie Danii wynoszącym 39 %, za nim uplasowały się Danish Air Transport (28,5 %), Norwegian Air Shuttle (24 %) i Air Alsie (3,1 %).

([73]) W 2019 r. SAS oferował na przykład od 600 do 700 lotów miesięcznie do Oslo, a także do Sztokholmu, ponad 300 lotów miesięcznie do Göteborga i Stavanger oraz loty łączące Danię z Helsinkami, Aalesund, Trondheim i Bergen.

([74]) W 2019 r. SAS oferował na przykład ponad 100 lotów miesięcznie do Brukseli, Amsterdamu, Paryża, Gdańska, Hamburga, Frankfurtu, Dusseldorfu, Monachium, Wilna, Warszawy i Mediolanu.

([75]) Zgodnie z danymi duńskiego urzędu lotnictwa cywilnego i kolei oraz danymi SAS przedsiębiorstwo to przez cały rok obsługiwało około dwóch trzecich swoich tras (64 spośród 102 tras), w tym Nowy Jork, Chicago, Waszyngton, Hongkong, Londyn i Genewę, podczas gdy Norwegian Air Shuttle obsługiwał przez cały rok 29 tras (z 85 tras), Ryanair – 23 trasy (z 48 tras), a EasyJet – 11 przez cały rok (z 16 tras).

([76]) Według danych duńskiego urzędu lotnictwa cywilnego i kolei SAS był czołowym przedsiębiorstwem lotniczym pod względem liczby pasażerów międzynarodowych przewiezionych do i z Danii w 2019 r., następne w kolejności były Norwegian Air Shuttle (15 %), Ryanair (9 %), EasyJet (5 %) oraz KLM (4 %).

([77]) Według duńskiego urzędu lotnictwa cywilnego i kolei w okresie od stycznia do września 2020 r. SAS przewiózł ponad 2 mln pasażerów, a następne w kolejności były Norwegian Air Shuttle (11 % całkowitej liczby pasażerów międzynarodowych), Ryanair (10 %), KLM (5 %) oraz EasyJet (4,5 %).

([78]) Według danych Szwedzkiej Agencji Transportu SAS był czołowym przedsiębiorstwem lotniczym w krajowym pasażerskim transporcie lotniczym z ponad 3 mln przewiezionych pasażerów, za nim uplasowały się Braathens Regional (30 %), Norwegian Air Shuttle (18 %), Polskie Linie Lotnicze LOT (0,8 %) oraz Amapola Flyg (0,7 %).

(72) Na poziomie krajowym SAS przez cały rok obsługiwał z regularną częstotliwością połączenia z portów lotniczych w Sztokholmie i Göteborgu, gdzie zapewniał pasażerom połączenia z lotniskami w Umeå, Luleå, Malmö, Visby, Östersundzie, Helsingborgu, Skelleftea, Sundsvall, Kalmarze, Örnsköldsvik, Ronneby i Kirunie, z ponad 150 lotami miesięcznie (dla każdego miejsca docelowego). Podczas pandemii COVID-19 w okresie od marca do czerwca 2020 r. SAS utrzymał większość tych połączeń krajowych, co umożliwiło odbywanie niezbędnych podróży w Szwecji. Po czerwcu 2020 r. SAS ponownie otworzył wszystkie swoje trasy krajowe i obsługiwał średnio 50 lotów miesięcznie dla każdego kierunku ([79]). Jeżeli chodzi o połączenia międzynarodowe ([80]), SAS oferował przez cały rok z regularną częstotliwością połączenia z krajami skandynawskimi ([81]), innymi państwami członkowskimi ([82]) i międzynarodowymi centrami biznesowymi (Los Angeles, Petersburg, Londyn, Zürich itd.).

(73) Zarówno Dania, jak i Szwecja podkreśliły również szczególny wkład, jaki SAS wniósł w czasie pandemii COVID-19 dzięki swoim usługom transportu towarowego i lotom specjalnym. Zwróciły uwagę, że SAS wykonał około 50 lotów z ponad 800 tonami produktów medycznych i farmaceutycznych z Chin, które dostarczył do Szwecji i Danii i które obejmowały 600 ton środków ochrony indywidualnej i ponad 40 mln masek ochronnych dla szwedzkiego i duńskiego personelu medycznego. SAS uruchomił ponadto czarterowe operacje transportu towarowego dla ważnych szwedzkich i duńskich firm przemysłowych, obejmujące komponenty do produkcji i części zamienne, aby zapewnić ciągłość łańcucha produkcyjnego, który został zakłócony z powodu pandemii COVID-19. Jak wspomniano w motywie 51, SAS wykonał również kilka lotów repatriacyjnych z krajów takich jak Brazylia i Pakistan, aby umożliwić powrót do domu rezydentów Szwecji i Danii, w porozumieniu z władzami szwedzkimi i duńskimi.

(74) Dania i Szwecja wyjaśniły również, że SAS jest dla tych państw członkowskich ważnym pracodawcą. Wskazały, że chociaż SAS dokonał już około 5 000 zwolnień w celu zmniejszenia strat, w momencie przyznania środka nadal zatrudniał około 6 000 osób, których zwolnienie jeszcze bardziej pogłębiłoby poważne zakłócenia wywołane pandemią COVID-19 i spowodowałoby poważne trudności społeczne w gospodarce tych państw członkowskich.

(75) Dania i Szwecja wskazały również, że potencjalna niewypłacalność lub upadłość SAS wywołałyby efekt domina u dużej liczby dostawców (producentów samolotów i silników, dostawców usług lotniskowych i nawigacji lotniczej, paliwa, usług gastronomicznych, usług IT, usług obsługi technicznej i usług finansowych oraz regionalnych partnerów wytwarzających produkty), dla których SAS jest ważnym klientem. W tym względzie Dania i Szwecja wskazały, że wartość zakupów SAS u dostawców w Szwecji i Danii wyniosła w 2019 r. odpowiednio 4,2 mld SEK i 3,9 mld SEK. Ogólnie rzecz biorąc, w 2019 r. SAS wniósł bezpośrednią wartość dodaną do szwedzkiego produktu krajowego brutto (PKB) w wysokości 5,9 mld SEK, a jego pośredni wkład wyniósł 4,7 mld SEK, co przyczyniło się do wygenerowania kolejnych 6 mld SEK. Stanowiło to 30 % całkowitego wkładu sektora lotniczego w gospodarkę szwedzką ([83]). W 2019 r. SAS wniósł również 3 mld DKK w ujęciu rocznym do duńskiego PKB ([84]). Władze duńskie wskazały w tym względzie, że w 2020 r. 58 % pasażerów przewożonych przez SAS z i do Danii odbywało podróże służbowe.

([79]) Według danych Szwedzkiej Agencji Transportu w okresie od stycznia do września 2020 r. SAS pozostawał największym pod względem liczby przewiezionych pasażerów przedsiębiorstwem lotniczym obsługującym ruch krajowy i odpowiadał za 60 % całkowitego ruchu; Braathens Regional – za 20 %, Norwegian Air Shuttle – 14 %, Air Leap – 1,8 % i Amapola Flyg – 1,8 %.

([80]) Według danych szwedzkiego urzędu transportu w 2019 r. SAS był czołowym przedsiębiorstwem lotniczym świadczącym usługi międzynarodowego transportu lotniczego ze Szwecji i do Szwecji, a liczba przewiezionych przez SAS pasażerów przekroczyła 7 mln; za nim uplasowały się Norwegian Air Shuttle (18 %), Ryanair (8 %), Wizz Air (5,6 %) i Lufthansa (5 %). Między styczniem a wrześniem 2020 r. udział SAS w przewozach międzynarodowych nieznacznie spadł z 25 % do 23 %; Norwegian Air Shuttle utrzymał drugi co do wielkości udział w tym segmencie, wynoszący 13 % (w 2019 r. było to 18 %). Udział Ryanair pozostał stabilny, natomiast udział Wizz Air i Lufthansy wzrósł odpowiednio z 5,6 % do 7,2 % i z 5,1 % do 6,6 %.

([81]) W 2019 r. SAS oferował na przykład ponad 600 lotów miesięcznie do Oslo i Kopenhagi oraz ponad 300 lotów do Helsinek, ponad 100 lotów do Billund, Tampere, Turku i Vaasa oraz loty łączące Szwecję z Aarhus, Stavanger, Tromsø, Trondheim i Oulu.

([82]) W 2019 r. SAS oferował na przykład ponad 100 lotów miesięcznie do Brukseli, Amsterdamu, Paryża, Berlina, Frankfurtu, Wilna i Tallina.

([83]) Zob. sprawozdanie Copenhagen Economics z kwietnia 2019 r., dostępne pod adresem: https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Filelibrary/file/6/216/1562329592/sas-swedenreport.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([84]) Idem. W sprawozdaniu wskazano również, że łączność zapewniana przez SAS przyczynia się do wzrostu duńskiego PKB o 18,4 mld DKK.

(76) Aby uniknąć poważnych konsekwencji niewypłacalności lub upadłości SAS dla gospodarek ich krajów, Dania i Szwecja uznały, że nie ma innej możliwości niż zastosowanie środka zgłoszonego przez te dwa państwa członkowskie.

2.1.5. *Brak alternatyw wobec środka służącego dokapitalizowaniu*

(77) Dania i Szwecja wyjaśniły w swoim zgłoszeniu, że SAS nie znalazł innych źródeł finansowania umożliwiających zaspokojenie jego potrzeb kapitałowych i płynnościowych, których dotyczy środek, ani na rynku, ani w ramach innych środków pomocy.

(78) Natychmiast po wybuchu pandemii COVID-19 w marcu 2020 r. SAS podjął próbę zawarcia umowy z grupą banków o odnawialny instrument kredytowy ([85]), jednak próba ta okazała się nieskuteczna bez wsparcia ze strony państwa, ponieważ banki nie były gotowe podjąć ryzyka bez zabezpieczenia. Jednocześnie władze szwedzkie postanowiły wesprzeć branżę lotniczą programem gwarancji państwowych dla przedsiębiorstw lotniczych, pokrywających 90 % kredytów zaciągniętych w instytucjach kredytowych. Komisja zatwierdziła program w drodze decyzji przyjętej w dniu 11 kwietnia 2020 r. w sprawie SA 56812 ([86]). SAS próbował uzyskać kredyt w instytucjach kredytowych zabezpieczony szwedzką gwarancją państwową, jednak nie były on skłonne udzielić częściowo niezabezpieczonego kredytu. W związku z trudnościami SAS władze szwedzkie wraz z władzami duńskimi postanowiły zatem udzielić SAS gwarancji państwowej potencjalnie pokrywającej nawet 100 % odnawialnego instrumentu kredytowego, o który ubiegał się SAS, na wypadek gdyby instytucje kredytowe nadal odmawiały przyjęcia ryzyka w wysokości 10 % w odniesieniu do kredytu lub uznały zabezpieczenia SAS za niewystarczające do pokrycia ich własnego ryzyka. Pomoc tę zatwierdziła Komisja (motyw 57). Dania i Szwecja wskazały, że dzięki tej wspólnej gwarancji państwowej SAS ostatecznie zdołał zawrzeć umowę dotyczącą odnawialnego instrumentu kredytowego, wspartego w 90 % gwarancjami państwowymi, jednak banki udzielające kredytu wymagały znacznych zabezpieczeń dla pozostałych 10 % niezabezpieczonej części instrumentu w postaci wolnych od obciążeń aktywów należących do SAS. Zgodnie z warunkami umowy o odnawialny instrument kredytowy zawartej z tymi bankami SAS przedstawił jako zabezpieczenie pakiet aktywów w postaci samolotów o łącznej wartości stanowiącej dwukrotność niezabezpieczonej kwoty odnawialnego instrumentu kredytowego, za którą ryzyko ponosiły banki (10 % nominalnej kwoty kredytu), oraz zobowiązanie do nieustanawiania zabezpieczeń na wewnątrzgrupowych kredytach i rachunkach SAS ([87]).

(79) Ponadto 10 czerwca 2020 r. dwie agencje ratingowe obniżyły rating kredytowy SAS. Agencja Standard & Poor's obniżyła rating kredytowy SAS z B+ do CCC ([88]) i utrzymała przedsiębiorstwo na liście obserwacyjnej ze wskazaniem negatywnym z uwagi na *wysokie prawdopodobieństwo restrukturyzacji zadłużenia w ciągu najbliższych kilku tygodni*, ponieważ sytuacja płynnościowa SAS jeszcze bardziej pogorszyła się w poprzednich tygodniach, a jego struktura kapitałowa wydawała się niezrównoważona ([89]). Agencja Moody's obniżyła profil kredytowy SAS z B2 do Caa1 ([90]), co było spowodowane wysokim zużyciem gotówki przez SAS w celu utrzymania działalności, *w wyniku którego SAS nieuchronnie będzie wymagać dokapitalizowania od swoich udziałowców* ([91]). Moody's uznała, że *w roku obrotowym 2020 dźwignia brutto SAS, wyrażona jako zadłużenie/EBITDA, wyniosła 4,6x, co oznacza niewielki bufor na wypadek poważnego pogorszenia koniunktury rynkowej wywołanego pandemią koronawirusa* ([92]).

([85]) Mianowicie […], […], […] oraz […].

([86]) Decyzja Komisji z dnia 11 kwietnia 2020 r. w sprawie pomocy państwa SA.56812 (2020/N) – Szwecja – COVID-19: system gwarantowanych pożyczek dla przedsiębiorstw lotniczych (Dz.U. C 269 z 14.8.2020, s. 2).

([87]) Zobowiązanie do nieustanawiania zabezpieczeń to umowa lub klauzula w umowie pożyczki, która uniemożliwia pożyczkobiorcy wykorzystanie wszystkich lub określonych aktywów jako zabezpieczenie dla innego pożyczkodawcy. Gwarantuje to, że pierwotny pożyczkodawca zachowa pierwszeństwo, jeśli pożyczkobiorca nie wywiąże się z zobowiązań, a jego aktywa zostaną zajęte.

([88]) Zgodnie ze skalą ratingową agencji Standard & Poor's rating CCC oznacza, że profil kredytowy przedsiębiorstwa jest w danej chwili podatny na zagrożenia i uzależniony od korzystnych warunków biznesowych, finansowych i ekonomicznych w celu wywiązania się z zobowiązań finansowych. Zob. https://www.spglobal.com/ratings/en/about/intro-to-credit-ratings (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([89]) Zob. https://www.airfinancejournal.com/articles/3579433/s-and-p-downgrades-sas-on-debt-default-risk; https://www.marketscreener.com/quote/stock/S-P-GLOBAL-INC-27377749/news/S-P-Global-Scandinavian-Airline-SAS-AB-Downgraded-To-CCC-On-Potential-Debt-Restructuring-Rating-30751970/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([90]) Zgodnie ze skalą ratingową agencji Moody's rating Caa oznacza, że zobowiązania są oceniane jako mające słabe perspektywy spłaty i narażone na bardzo wysokie ryzyko kredytowe. Zob. https://www.moodys.com/sites/products/productattachments/ap075378_1_1408_ki.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([91]) Załącznik 34.1 do zgłoszenia władz szwedzkich i duńskich.

([92]) Wskaźnik stosunku zadłużenia do EBITDA jest wskaźnikiem dźwigni, który mierzy zdolność przedsiębiorstwa do spłaty zaciągniętego długu. Ten powszechnie stosowany przez agencje kredytowe wskaźnik określa prawdopodobieństwo niespłacenia udzielonego kredytu. Dzięki niemu można określić, przez ile lat przedsiębiorstwo musiałoby spłacać zadłużenie z wypracowanego EBITDA. Niepokojący jest zwykle wskaźnik powyżej 3, ale zależy to od branży. Zob. np. https://www.investopedia.com/terms/l/leverageratio.asp (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

(80) Dania i Szwecja wyjaśniły ponadto, że środki pomocy państwa otrzymane już przez SAS były albo niewystarczające, albo nieodpowiednie, aby zaspokoić potrzeby kapitałowe przedsiębiorstwa, ponieważ miały na celu rozwiązanie jedynie problemu natychmiastowego niedoboru płynności SAS, a nie problemu pogorszenia jego struktury kapitałowej w perspektywie krótko- i długoterminowej.

(81) Według Szwecji i Danii odnawialny instrument kredytowy wspierany przez środek gwarancji państwowej (motyw 57) skutkował jedynie ograniczeniem tempa zużywania gotówki operacyjnej SAS ([93]) do 500–700 mln SEK miesięcznie do końca roku obrotowego 2020, a zatem nie mógł umożliwić SAS odbudowy struktury kapitałowej sprzed wybuchu pandemii COVID-19 (ani wystarczyć do utrzymania płynności). Ponadto zgodnie z warunkami umowy o kredyt odnawialny SAS musiał anulować odnawialny instrument kredytowy (i spłacić pozostające do spłaty kwoty), gdy tylko plan dokapitalizowania planowany przez Danię i Szwecję zostanie pomyślnie wdrożony ([94]). Wszelka inna pomoc otrzymana przez SAS miała na celu jedynie pokrycie przez krótki okres niektórych kosztów operacyjnych w formie dotacji lub rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej (motywy 58–60) i nie przyczyniła się do rozwiązania poważnych trudności finansowych SAS oraz zapewnienia jego rentowności.

(82) Dania i Szwecja wskazały również, że nie istniały żadne inne horyzontalne programy pomocy przyjęte przez te dwa państwa członkowskie w kontekście pandemii COVID-19, które mogłyby zaradzić trudnościom finansowym SAS z powodów określonych w **tabeli 1** i **tabeli 2**.

Tabela 1

Wykaz odpowiednich programów pomocy przyjętych przez Szwecję w kontekście pandemii COVID-19 w okresie od 1 marca 2020 r. do 26 października 2020 r. ([95])

Program pomocy	Opis środka	Wyjaśnienia Szwecji dotyczące nieadekwatności/ niewystarczalności środka
SA.56860 Program gwarancji kredytowych dla przedsiębiorstw dotkniętych pandemią COVID-19	Środek zapewniał pomoc w formie gwarancji na pożyczki nieprzekraczające 75 mln SEK (około 6,8 mln EUR) na przedsiębiorstwo. Wyższe kwoty pożyczek mogły być dozwolone w wyjątkowych przypadkach, ale tylko do maksymalnej kwoty 250 mln SEK (około 22,7 mln EUR).	Maksymalna kwota pomocy, jaką można było przyznać w ramach tego programu, była niewystarczająca do zapewnienia rentowności SAS. SAS potrzebował również środków finansowych na podniesienie kapitału własnego i dlatego nie mógł polegać wyłącznie na pożyczkach.
SA.56812 Program gwarancji kredytowych dla linii lotniczych dotkniętych skutkami pandemii COVID-19	Środek zapewniał pomoc w formie gwarancji państwowych na nowe pożyczki dla niektórych przedsiębiorstw lotniczych posiadających szwedzką koncesję, aby zagwarantować ich wystarczającą płynność finansową.	SAS nie mógł uzyskać pożyczki na rynku w ramach tego programu pomocy (motyw 78).
SA.56972 Obniżka opłaty czynszowej dla najemców dotkniętych pandemią COVID-19	W ramach programu przewidziano pomoc (maksymalnie 800 000 EUR) na pokrycie obniżek opłat czynszowych uzgodnionych przez wynajmujących i przedsiębiorstwa prowadzące działalność w sektorach trwałych dóbr konsumpcyjnych (z wyłączeniem handlu internetowego), hoteli i restauracji oraz przedsiębiorstwa prowadzące inne rodzaje działalności koncentrujące się na relacjach z klientami w kontekście pandemii COVID-19.	Program pomocy nie pozwalał na pokrycie zapotrzebowania SAS na płynność i kapitał, a przekazana kwota była w oczywisty sposób niewystarczająca.

([93]) Tempo, w jakim przedsiębiorstwo wyczerpuje swoje rezerwy gotówkowe lub saldo gotówkowe w scenariuszu zakładającym generowanie strat ze względu na działalność operacyjną.

([94]) Po przyznaniu środka w dniu 26 października 2020 r. SAS spłacił w całości odnawialny instrument kredytowy w dniu 29 października 2020 r. Gwarancje państwa szwedzkiego i duńskiego wygasły jednocześnie.

([95]) Wykaz ten obejmuje jedynie programy pomocy, w przypadku których SAS mógł spełnić wymogi kwalifikacyjne, aby skorzystać z pomocy.

Program pomocy	Opis środka	Wyjaśnienia Szwecji dotyczące nieadekwatności/ niewystarczalności środka
SA.58822 System rekompensat dla przedsiębiorstw, które odnotowały straty obrotów z powodu pandemii COVID-19	W ramach środka przewidziano pomoc (do maksymalnie 800 000 EUR) na pokrycie strat poniesionych przez przedsiębiorstwa w związku z pandemią COVID-19 i związanymi z nią środkami ograniczającymi w czerwcu i lipcu 2020 r.	Program pomocy obejmował jedynie utratę obrotów przez ograniczony okres. Oprócz tego przyznana kwota pomocy była w sposób oczywisty niewystarczająca do zaspokojenia potrzeb finansowych SAS.

Tabela 2

Wykaz odpowiednich programów pomocy przyjętych przez Danię w kontekście pandemii COVID-19 w okresie od 1 marca 2020 r. do 26 października 2020 r. ([96])

Program pomocy	Opis środka	Wyjaśnienia Danii dotyczące nieadekwatności/ niewystarczalności środka
SA.57027 Instrument kredytowy oraz odroczenia podatkowe związane z VAT i podatkiem od wynagrodzeń	Środek zapewnił pomoc w formie zarówno odroczeń podatkowych, jak i instrumentu kredytowego w celu złagodzenia presji płynnościowej przedsiębiorstw znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji, ze szczególnym uwzględnieniem MŚP, w łącznej wysokości 130 mln EUR	Środek ten nie był odpowiedni, aby zaradzić sytuacji finansowej SAS, ponieważ pomoc obejmowała jedynie odroczenia podatkowe i instrumenty kredytowe. Ponadto pomoc przyznawano głównie MŚP, a jej kwota była ograniczona.
SA.57932 System rekompensat dla przedsiębiorstw dotkniętych skutkami zamknięcia granic i ograniczeń w podróżowaniu	Środek zapewniał pomoc przedsiębiorstwom z sektora podróży i turystyki spełniającym określone warunki kwalifikowalności.	Maksymalna kwota pomocy, jaką można było przyznać w ramach programu (8 mln EUR na przedsiębiorstwo), była niewystarczająca do zapewnienia rentowności SAS.

(83) Oprócz tego Dania i Szwecja wyjaśniły, że finansowanie w formie zwiększonego zadłużenia w żadnym wypadku nie zaspokoiłoby potrzeb kapitałowych SAS. Aby zaspokoić potrzeby kapitałowe, przedsiębiorstwo musiało pozyskać kapitał. Dania i Szwecja wyjaśniły w tym względzie, że środek opracowano z myślą o zaspokojeniu jak największej części potrzeb kapitałowych SAS na rynku dzięki przyciągnięciu inwestorów prywatnych oraz zwróceniu się do aktualnych prywatnych udziałowców SAS o wspólne poniesienie ciężaru dokapitalizowania z Danią i Szwecją, jak wyjaśniono w sekcji 2.2.

(84) Z protokołów posiedzeń Rady Dyrektorów SAS, które odbyły się w maju i czerwcu 2020 r., wynika, że Dania i Szwecja wyraźnie zażądały od SAS zwrócenia się do inwestorów prywatnych o podział obciążeń finansowych związanych z dokapitalizowaniem („podział obciążeń"), co było warunkiem udziału tych dwóch państw członkowskich w dokapitalizowaniu SAS. SAS był zatem zobowiązany do negocjacji z prywatnymi udziałowcami i obligatariuszami SAS oraz z bankami uczestniczącymi w procesie dokapitalizowania. W dniu 30 czerwca 2020 r. SAS ogłosił pierwszy plan dokapitalizowania, obejmujący konwersję istniejących obligacji i obligacji hybrydowych na określonych warunkach, oraz wezwał obligatariuszy do zatwierdzenia proponowanego planu na posiedzeniu zaplanowanym na 17 lipca 2020 r. ([97]) W dniu 10 lipca 2020 r. SAS ogłosił jednak, że posiedzenie zostało odwołane ze względu na spodziewaną odmowę zaakceptowania przez obligatariuszy warunków konwersji zawartych w pierwszym planie dokapitalizowania ([98]).

([96]) Wykaz ten obejmuje jedynie programy pomocy, w przypadku których SAS mógł spełnić wymogi kwalifikacyjne, aby skorzystać z pomocy.

([97]) Zob. komunikat prasowy SAS z 30 czerwca 2020 r. zawierający szczegółowe informacje na temat pierwszej propozycji planu dokapitalizowania: https://www.sasgroup.net/investor-relations/recapitalization-2020/recapitalization-plan/sas-announces-recapitalization-plan-to-continue-as-a-key-provider-of-important-scandinavian-airline-infrastructure/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([98]) Komunikat prasowy SAS z 10 lipca 2020 r. https://www.sasgroup.net/investor-relations/recapitalization-2020/recapitalization-plan/sas-cancels-noteholders-meetings-scheduled-for-17-july-2020-as-required-conversions-under-the-recapitalisation-plan-are-not-expec ted-to-be-approved--process-continues-with-initiation-of-noteholder-discussions/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

(85) Odrzucenie planu dokapitalizowania zaproponowanego przez SAS przy wsparciu Danii i Szwecji skłoniło te dwa państwa członkowskie do wyrażenia zgody na zmianę warunków, na jakich zainteresowani obligatariusze zaakceptowaliby podział obciążeń. Środek poddany ocenie w niniejszej decyzji stanowił część tego zmienionego planu dokapitalizowania i opisano go w poniższych sekcjach.

2.2. Zarys poszczególnych elementów środka

(86) Plan dokapitalizowania obejmował trzy główne elementy: instrument kapitałowy (6 mld SEK), hybrydowy instrument kapitałowy (6 mld SEK), oba stanowiące środek, oraz konwersję długu prywatnego na instrumenty kapitałowe lub hybrydowe (3,75 mld SEK). Plan dokapitalizowania przewidywał zatem zastrzyk kapitałowy na rzecz SAS w łącznej wysokości 15,75 mld SEK, z czego 11 mld SEK miało zostać przekazane w ramach środka przez Danię i Szwecję.

(87) Bardziej precyzyjnie, plan dokapitalizowania obejmował:

— hybrydowy instrument kapitałowy, na który składały się:

  — obligacje hybrydowe w ramach emisji kierowanej o wartości 5 mld SEK, subskrybowane przez Danię i Szwecję oraz podzielone równo między oba państwa członkowskie oraz

  — obligacje hybrydowe w ramach emisji kierowanej o wartości 1 mld SEK, subskrybowane wyłącznie przez Danię;

— instrument kapitałowy, na który składały się:

  — emisja udziałów z prawem poboru o wartości około 4 mld SEK, w ramach której Dania i Szwecja subskrybowały nowe udziały zwykłe i udzieliły na nie gwarancji w kwocie około 3 mld SEK (podzielonej równo między oba państwa członkowskie), otwarta dla wszystkich udziałowców SAS i innych inwestorów oraz

  — udziały zwykłe w ramach emisji kierowanej o wartości około 2 mld SEK, subskrybowane przez Danię i Szwecję (podzielone mniej więcej równo między te dwa państwa członkowskie);

— zamianę długu prywatnego na kapitał własny lub kapitał hybrydowy, na który składały się:

  — konwersja podporządkowanych bezterminowych papierów wartościowych o zmiennym oprocentowaniu („istniejące obligacje hybrydowe"), w kwocie 1,5 mld SEK, na udziały zwykłe ([99]) oraz

  — konwersja uprzywilejowanych niezabezpieczonych obligacji o stałym oprocentowaniu z terminem zapadalności w listopadzie 2022 r. („obligacje"), o wartości 2,25 mld SEK, na nowe komercyjne obligacje hybrydowe („nowe komercyjne obligacje hybrydowe") lub udziały zwykłe, zgodnie z wyborem obligatariuszy ([100]).

2.3. Forma środka

(88) Środek przybrał formę dokapitalizowania na łączną kwotę 11 mld SEK za pomocą kapitału własnego (6 mld SEK) i hybrydowych instrumentów kapitałowych (5 mld SEK).

2.4. Podstawa prawna

(89) Udział Danii i Szwecji w dokapitalizowaniu SAS opierał się na (i) ustawie rządu szwedzkiego nr 2019/20:187 z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie rekompensat dla grup ryzyka, interwencji kapitałowych w przedsiębiorstwach państwowych i innych środków związanych z COVID-19, która zmieniła budżet na 2020 r., oraz (ii) upoważnieniu udzielonym przez Komisję Finansową parlamentu duńskiego z dnia 25 czerwca 2020 r. do wniesienia wkładu w dokapitalizowanie SAS na określonych warunkach.

([99]) W dniu 2 września 2020 r. obligatariusze zatwierdzili konwersję istniejących obligacji hybrydowych, które miały zostać zamienione po cenie równej 90 % wartości nominalnej na udziały zwykłe SAS po cenie subskrypcji wynoszącej 1,16 SEK za udział, z zastrzeżeniem zatwierdzenia przez nadzwyczajne zgromadzenie udziałowców.

([100]) W dniu 2 września 2020 r. obligatariusze zatwierdzili konwersję obligacji, które miały zostać zamienione po cenie równej 100 % wartości nominalnej na denominowane w SEK bezterminowe, niepodporządkowane, niezabezpieczone i niegwarantowane papiery wartościowe SAS na żądanie o zmiennej stopie procentowej.

2.5. **Organ przyznający pomoc i administrowanie środkiem**

(90) Organami przyznającymi pomoc były duńskie Ministerstwo Finansów i rząd Szwecji. Środkiem zarządzały duńskie Ministerstwo Finansów oraz szwedzkie Ministerstwo Przedsiębiorczości i Innowacji. Środek został sfinansowany z budżetów rządowych Szwecji i Danii.

2.6. **Budżet i czas trwania środka**

(91) Budżet przeznaczony na środek wynosił 11 mld SEK. Jak wyjaśniono w motywie 7, Dania i Szwecja ostatecznie wypłaciły pomoc w kwocie 9,54 mld SEK.

(92) Dania i Szwecja przyznały środek w dniu 26 października 2020 r.

2.7. **Beneficjent**

(93) Beneficjentem środka jest SAS – skandynawskie linie lotnicze obsługujące ruch krajowy w Danii, Szwecji i Norwegii, a także ruch wewnątrz Skandynawii, oraz oferujące bezpośrednie połączenia z głównymi unijnymi i międzynarodowymi centrami biznesowymi. SAS jest również członkiem światowego sojuszu lotniczego Star Alliance ([101]).

(94) SAS jest szwedzką spółką akcyjną uregulowaną szwedzką ustawą o spółkach 2005:551 („szwedzka ustawa o spółkach") ([102]). SAS jest spółką dominującą SAS Danmark A/S, SAS Norge AS i SAS Sverige AB ([103]), a także SAS Cargo Group, SAS Ground Handling Denmark A/S, SAS Ground Handling Norway AS, SAS Ground Handling Sweden AB i SAS Technical Services (wszystkie te przedsiębiorstwa tworzą „Grupę SAS").

(95) Według władz duńskich i szwedzkich w 2019 r. SAS przewiózł około 30 mln pasażerów. SAS realizował loty do 233 miejsc docelowych za pomocą floty obejmującej ponad 150 samolotów. Głównym portem SAS jest lotnisko w Kopenhadze, natomiast lotnisko w Oslo i lotnisko Sztokholm-Arlanda są odpowiednio drugim i trzecim co do wielkości węzłem lotniczym.

(96) W momencie przyznania środka SAS należał częściowo do rządów Szwecji i Danii, które posiadały odpowiednio 14,82 % i 14,24 % udziałów. Pozostałe 70,92 % udziałów należało do prywatnych udziałowców, w tym Fundacji Knuta i Alice Wallenbergów („KAW"), która posiadała 6,5 %.

(97) W dniu 8 maja 2020 r. SAS złożył formalny pisemny wniosek o dokapitalizowanie do władz duńskich i szwedzkich.

(98) Dania i Szwecja potwierdziły w swoim zgłoszeniu, że w dniu 31 grudnia 2019 r. SAS nie znajdował się w trudnej sytuacji w rozumieniu rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 („ogólne rozporządzenie w sprawie wyłączeń grupowych") („GBER") ([104]) i przedstawiły dowody na poparcie tego stwierdzenia, w tym skonsolidowane sprawozdanie finansowe SAS wykazujące jego sytuację finansową na dzień 31 grudnia 2019 r. ([105]) Wskazały one, że (i) skonsolidowane sprawozdanie finansowe SAS, jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki dominującej Grupy SAS, wykazuje, iż spółka ta nie utraciła więcej niż połowy subskrybowanego kapitału zakładowego w efekcie zakumulowanych strat (zob. art. 2 pkt 18 lit. a) GBER), ponieważ na dzień 31 grudnia 2019 r. subskrybowany kapitał zakładowy SAS wynosił 7,7 mld SEK, podczas gdy jego kapitał własny wynosił 5,7 mld SEK; (ii) SAS nie był objęty zbiorowym postępowaniem upadłościowym ani nie spełniał przewidzianych w prawie krajowym kryteriów objęcia go takim postępowaniem na wniosek wierzycieli (zob. art. 2 pkt 18 lit. c) GBER) oraz (iii) na dzień 31 grudnia 2019 r. stosunek księgowej wartości kapitału obcego do kapitału własnego SAS wynosił 4,96, czyli znacznie poniżej progu 7,5 określonego w art. 2 pkt 18 lit. e) GBER.

([101]) Star Alliance został utworzony przez pięć linii lotniczych w 1997 r. i stanowił pierwszy światowy sojusz lotniczy. Star Alliance skupia 26 przedsiębiorstw lotniczych, które oferują połączenia w ramach światowej sieci. Przedsiębiorstwo projektowe z siedzibą we Frankfurcie (Niemcy) koordynuje działania Star Alliance, w tym wspólne lokalizacje na lotniskach, infrastrukturę, inicjatywy komunikacyjne i inne usługi.

([102]) Aktiebolagslag (2005:551).

([103]) Te trzy spółki zależne są właścicielami konsorcjum o nazwie Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden.

([104]) Zgodnie z definicją w art. 2 pkt 18 rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. L 187 z 26.6.2014, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

([105]) Dla jasności dane liczbowe zawarte w sprawozdaniu rocznym SAS za 2019 r. dotyczą roku obrotowego rozpoczynającego się 1 listopada 2018 r. i kończącego 31 października 2019 r. W związku z tym do celów niniejszej oceny Komisja zwróciła się o dostosowanie odpowiednich liczb w celu odzwierciedlenia sytuacji finansowej SAS na dzień 31 grudnia 2019 r.

2.8. **Wdrożenie środka**

(99) Środek obejmował (i) instrument kapitałowy (5 mld SEK) oraz (ii) hybrydowy instrument kapitałowy (6 mld SEK).

(100) Zgodnie z planem dokapitalizowania SAS uzgodnił również z posiadaczami niektórych istniejących obligacji hybrydowych i obligacji: (i) konwersję istniejących obligacji hybrydowych na udziały zwykłe (1,5 mld SEK) oraz (ii) zamianę obligacji na nowe komercyjne obligacje hybrydowe lub udziały zwykłe, zgodnie z wyborem obligatariuszy (2,25 mld SEK).

2.8.1. *Instrument kapitałowy*

(101) Instrument kapitałowy w ramach środka obejmował (i) emisję kierowaną oraz (ii) emisję udziałów z prawem poboru.

2.8.1.1. Emisja kierowana

(102) W ramach środka przewidziano emisję udziałów zwykłych o wartości około 2 mld SEK, co odpowiadało około 1,729 mld nowych udziałów po cenie subskrypcji 1,16 SEK, kierowaną do Danii i Szwecji.

(103) W dniu 26 października 2020 r. Dania i Szwecja subskrybowały nowe udziały po cenie subskrypcji wynoszącej 1,16 SEK na łączną kwotę 2 mld SEK (z podziałem na około 1 016 mln SEK dla Danii i około 990 mln SEK dla Szwecji).

2.8.1.2. Emisja udziałów z prawem poboru

(104) W ramach środka przewidziano emisję udziałów z prawem poboru o następujących cechach:

— Emisja nowych udziałów zwykłych z prawem poboru była dostępna dla uprawnionych udziałowców ([106]) w kwocie około 4 mld SEK i po cenie subskrypcji wynoszącej 1,16 SEK. Uprawnieni udziałowcy otrzymali dziewięć praw poboru za każdy udział posiadany w dniu ustalenia praw poboru. Inwestorzy inni niż uprawnieni udziałowcy mogli uczestniczyć w emisji udziałów z prawem poboru albo poprzez nabycie praw poboru na rynku, albo – w zakresie, w jakim emisja udziałów z prawem poboru nie zostałaby w pełni subskrybowana w drodze wykonania praw poboru – przez złożenie wniosku o subskrypcję udziałów bez praw poboru.

— Emisja udziałów z prawem poboru została zabezpieczona zobowiązaniami subskrypcyjnymi i gwarancyjnymi odpowiadającymi 81,5 % całkowitej kwoty emisji udziałów z prawem poboru, przy czym około 3 mld SEK zostało zabezpieczonych proporcjonalnie zobowiązaniami subskrypcyjnymi Danii i Szwecji (w równym stopniu), a około 259 mln SEK zostało zabezpieczonych proporcjonalnie zobowiązaniem do subskrypcji ze strony fundacji KAW, z zastrzeżeniem określonych warunków.

— Ostateczna kwota emisji udziałów z prawem poboru, która miała zostać zabezpieczona przez Danię i Szwecję, zależała od ostatecznej subskrypcji udziałów przez innych udziałowców i mogła wynieść od minimum około 1,16 mld SEK po stronie Danii i Szwecji (jeżeli wszystkie udziały gwarantowane przez Danię i Szwecję zostałyby subskrybowane przez kapitał prywatny) do maksymalnej kwoty około 3 mld SEK (jeżeli żadne z udziałów gwarantowanych przez Danię i Szwecję nie zostałyby subskrybowane przez kapitał prywatny).

(105) W październiku 2020 r. zainteresowanie kapitału prywatnego emisją udziałów z prawem poboru wyniosło 4 mld SEK i było wyższe niż oczekiwano. W związku z tym Dania i Szwecja subskrybowały udziały zwykłe w ramach emisji udziałów z prawem poboru jedynie na kwotę 1 540 765 422 SEK, a nie na maksymalną przewidywaną kwotę około 3 mld SEK.

([106]) Wszyscy udziałowcy SAS zostali wpisani do rejestru udziałowców SAS w dniu ustalenia praw, jak określono w prospekcie emisyjnym udziałów z prawem poboru.

2.8.2. *Hybrydowy instrument kapitałowy*

(106) Hybrydowy instrument kapitałowy przybrał formę denominowanych w SEK kapitałowych papierów wartościowych z nieokreślonym okresem zapadalności („nowe państwowe obligacje hybrydowe") wyemitowanych na rzecz Danii i Szwecji i obejmował:

— jeden zestaw obligacji hybrydowych („NSHN1"), który subskrybowały Dania i Szwecja, w łącznej kwocie 5 mld SEK podzielonej równo między te kraje, ze zmienną stopą procentową w wysokości 6M STIBOR powiększoną o marżę początkową w wysokości 340 punktów bazowych w stosunku rocznym. Planowana marża obligacji NSHN1 wzrastała następująco: w 2. i 3. roku – 440 punktów bazowych rocznie, w 4. i 5. roku – 590 punktów bazowych rocznie, w 6. i 7. roku – 790 punktów bazowych rocznie, a w 8. roku i później – 1 040 punktów bazowych rocznie. NSHN1 stanowiły podporządkowane papiery wartościowe o równym stopniu uprzywilejowania z NSHN2.

— Jeden zestaw obligacji hybrydowych („NSHN2"), który subskrybowała jedynie Dania, w łącznej kwocie 1 mld SEK, ze zmienną stopą procentową w wysokości 6M STIBOR powiększoną o marżę początkową w wysokości 440 punktów bazowych w stosunku rocznym. Planowana marża obligacji NSHN2 wzrastała następująco: w 2. i 3. roku – 540 punktów bazowych rocznie, w 4. i 5. roku – 690 punktów bazowych rocznie, w 6. i 7. roku – 890 punktów bazowych rocznie, a w 8. roku i później – 1 140 punktów bazowych rocznie. NSHN2 stanowiły podporządkowane papiery wartościowe o równym stopniu uprzywilejowania z NSHN1.

(107) Nowe państwowe obligacje hybrydowe były swobodnie zbywalne, ale nienotowane na giełdzie, nie zawierały opcji zamiany na udziały, mogły być wykupione w dowolnym momencie na żądanie przez SAS według wartości nominalnej oraz były ujęte w kapitale własnym do celów rachunkowości SAS zgodnie z Międzynarodowymi Standardami Sprawozdawczości Finansowej („MSSF").

(108) Aby umożliwić ujęcie w kapitale własnym zgodnie z MSSF, płatności kuponowe z tytułu posiadania nowych państwowych obligacji hybrydowych były nieobowiązkowe i zależały wyłącznie od uznania SAS. W przypadku odroczenia płatności kuponowych do czasu rzeczywistej wypłaty kuponu naliczane byłyby jednak odsetki składane.

2.8.3. *Konwersja istniejących obligacji hybrydowych i obligacji*

(109) W ramach planu dokapitalizowania, na wniosek rządów Danii i Szwecji, SAS przeprowadził negocjacje z niektórymi znaczącymi posiadaczami istniejących obligacji hybrydowych oraz z niektórymi znaczącymi posiadaczami obligacji o wartości 2,25 mld SEK, w wyniku których to negocjacji osiągnięto porozumienie w następujących kwestiach:

— warunki konwersji istniejących obligacji hybrydowych, które miały zostać zamienione na udziały zwykłe SAS według 90 % wartości nominalnej i po cenie subskrypcji wynoszącej 1,16 SEK za udział;

— warunki konwersji obligacji, które miały zostać zamienione na bezterminowe niepodporządkowane, niezabezpieczone i niegwarantowane papiery wartościowe SAS o zmiennym oprocentowaniu na żądanie („nowe komercyjne obligacje hybrydowe") według 100 % wartości nominalnej. Nowe komercyjne obligacje hybrydowe miały zmienną stopę procentową w wysokości 6M STIBOR, a marża początkowa wynosiła 340 punktów bazowych w stosunku rocznym. Planowana marża nowych komercyjnych obligacji hybrydowych wzrastała następująco: w 2. i 3. roku – 440 punktów bazowych rocznie, w 4. i 5. roku – 590 punktów bazowych rocznie, w 6. i 7. roku – 1 090 punktów bazowych rocznie, w okresie od 8. do 10. roku włącznie – 1 440 punktów bazowych rocznie, a w 11. roku i później – 1 590 punktów bazowych rocznie.

(110) Nowe komercyjne obligacje hybrydowe były ujęte w kapitale własnym do celów rachunkowości SAS zgodnie z MSSF, miały uprzywilejowany charakter w stosunku do nowych państwowych obligacji hybrydowych oraz były swobodnie zbywalne i możliwe do wykupu przez SAS w dowolnym momencie według wartości nominalnej.

2.8.4. *Warunki dotyczące zarządzania i zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji*

(111) Dania i Szwecja uzależniły środek od przestrzegania postanowień dotyczących zarządzania i konkurencji określonych w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa.

(112) SAS i wszystkie spółki kontrolowane przez SAS miały podlegać zakazowi reklamy i zakazowi przejęć. Dania i Szwecja postanowiły wprowadzić następujące zobowiązania:

— SAS i spółki kontrolowane przez SAS nie powinny stosować środka do celów reklamy komercyjnej,

— SAS i spółki kontrolowane przez SAS nie powinny przejmować więcej niż 10 % udziału w przedsiębiorstwach konkurentów lub innych podmiotach prowadzących ten sam rodzaj działalności, w tym działających na rynkach wyższego i niższego szczebla, dopóki nie nastąpi spłata co najmniej 75 % całkowitej kwoty środka. W wyjątkowych okolicznościach, bez uszczerbku dla kontroli połączeń przedsiębiorstw i pod warunkiem uzyskania uprzedniej zgody Komisji SAS i spółki kontrolowane przez SAS mogły przejąć ponad 10 % udziału w przedsiębiorstwach prowadzących ten sam rodzaj działalności na rynkach wyższego i niższego szczebla, jeżeli przejęcie było konieczne do utrzymania rentowności nabywcy.

(113) Dania i Szwecja zobowiązały się, że dopóki nie nastąpi spłata co najmniej 75 % środka: (i) wynagrodzenie kierownictwa SAS nie może być wyższe niż stała część jego wynagrodzenia na dzień 31 grudnia 2019 r., w przypadku osób, które staną się członkami kadry kierowniczej w dniu dokapitalizowania lub po nim, stosuje się limit w wysokości wynagrodzenia stałego członków kadry kierowniczej o takim samym poziomie odpowiedzialności w dniu 31 grudnia 2019 r. oraz (ii) SAS nie powinien wypłacać premii ani innych zmiennych lub porównywalnych elementów wynagrodzenia.

(114) Do czasu pełnej spłaty środka SAS podlegałby zakazowi dokonywania wypłat dywidend, nieobowiązkowych płatności kuponowych i odkupu udziałów, z wyjątkiem przypadków dotyczących Danii i Szwecji lub gdy istnieje taki obowiązek prawny. Zakaz wypłacania dywidend nie miałby zastosowania do wypłat dywidend wewnątrzgrupowych dokonywanych na rzecz SAS przez spółki, które (bezpośrednio lub pośrednio) należą w pełni do SAS.

(115) Zakaz nieobowiązkowych płatności kuponowych nie miałby zastosowania do płatności kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych wynikających z konwersji istniejących obligacji. Władze duńskie i szwedzkie wyjaśniły, że wypłata takich kuponów miała kluczowe znaczenie dla niektórych obligatariuszy podczas negocjacji w sprawie podziału obciążeń, a bardziej ogólnie – oczekiwano, że będzie ona kluczowym warunkiem udzielenia zgody na konwersję przez wszystkich posiadaczy obligacji. Zdaniem Danii i Szwecji konwersja ta miała zasadnicze znaczenie dla powodzenia całego planu dokapitalizowania i miała prowadzić do osiągnięcia trzech pozytywnych skutków.

(116) Po pierwsze, miała zmniejszyć całkowitą kwotę pomocy państwa potrzebną dla SAS. W przypadku braku konwersji w bilansie SAS pozostałaby luka kapitałowa w wysokości 2,25 mld SEK, która najprawdopodobniej musiałaby zostać pokryta przez Danię i Szwecję ze względu na ograniczony dostęp SAS do rynków kapitałowych przed wprowadzeniem środka. Udana konwersja odpowiednio zmniejszyłaby natomiast potrzebną pomoc państwa oraz kwotę płatności kuponowych należnych od SAS. W wyniku konwersji obligacji SAS byłby w stanie znacznie ograniczyć wypływy środków pieniężnych w pierwszych latach po przyznaniu środka. Według Danii i Szwecji obligacje otrzymywałyby obowiązkowy kupon w wysokości 5,375 % w stosunku rocznym, natomiast do 5. roku nowe komercyjne obligacje hybrydowe otrzymywałyby niższe nieobowiązkowe kupony. Dzięki konwersji obligacji SAS nie musiałby ich wykupić w listopadzie 2022 r., co pozwoliłoby uniknąć odpływu 2,25 mld SEK, których refinansowanie na rynkach kapitałowych byłoby trudne.

(117) Po drugie, konwersja miała zmniejszyć strukturę kapitałową SAS, ponieważ obligacje (liczone jako dług) zostałyby zamienione na nowe komercyjne obligacje hybrydowe (liczone jako kapitał własny) lub udziały zwykłe. W związku z tym wpłynęłaby bardzo korzystnie na odpowiednie wskaźniki finansowe SAS (kapitał obcy do kapitału własnego ([107]), stabilność finansową ([108]), wskaźnik dźwigni itp.) i poziom płynności ([109]).

([107]) Przy założeniu EBITDA w wysokości 3,4 mld SEK w roku obrotowym 2021 konwersja doprowadziłaby do zmniejszenia zadłużenia o 2,25 mld SEK i spadku wskaźnika zobowiązań finansowych netto do EBITDA o 66,2 %.

([108]) Stabilność przedsiębiorstwa definiuje się jako stosunek kapitału własnego pozyskanego od udziałowców do kapitału zewnętrznego pozyskanego w ramach długu. Zakładając wykorzystanie łącznych aktywów w wysokości 54 mld SEK w roku obrotowym 2021, poprawa kapitału własnego o 2,25 mld SEK zwiększyłaby tę stabilność o 4,2 %

([109]) W wyniku przekształcenia SAS nie musiałby spłacać istniejących obligacji o wartości 2,25 mld SEK, których termin zapadalności przypadał na listopad 2022 r. Ponadto w wyniku konwersji SAS mógłby zaoszczędzić maksymalnie około 0,8 mld SEK w płatnościach kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych w ciągu pierwszych pięciu lat w porównaniu z kwotą planowanych płatności kuponowych należnych z tytułu posiadania istniejących obligacji i instrumentów hybrydowych.

(118) Po trzecie, miałaby ułatwić i lepiej zabezpieczyć wynagrodzenie z tytułu posiadania instrumentów kapitałowych oraz hybrydowych instrumentów kapitałowych Danii i Szwecji z powodów wskazanych w motywie 116.

(119) Dania i Szwecja wskazały również, że konwersja istniejących obligacji na nowe komercyjne obligacje hybrydowe nastąpiła na koszt obligatariuszy. Wartość bieżąca netto (NPV) nowych komercyjnych obligacji hybrydowych wyniosłaby 80 % wartości nominalnej przy założeniu ustabilizowanej, normalnej sytuacji SAS (która zgodnie z przewidywaniami miała zostać osiągnięta po wdrożeniu planu dokapitalizowania), a obligacje zostałyby wycenione na 100 % ich wartości nominalnej w tej samej sytuacji (przy czym w listopadzie 2022 r. nastąpiłby wykup obligacji według wartości nominalnej).

(120) Jeżeli chodzi o nowe państwowe obligacje hybrydowe, władze Danii i Szwecji uzgodniły, że ograniczenia w zakresie zarządzania określone w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa, z wyjątkiem zakazu nieobowiązkowych płatności kuponowych, będą nadal obowiązywać do czasu pełnego wykupu (płatności pełnej kwoty nominalnej i narosłych płatności kuponowych) lub do czasu sprzedaży wszystkich nowych państwowych obligacji hybrydowych według wartości nominalnej lub wyższej, z uwzględnieniem narosłych płatności kuponowych i odsetek składanych.

(121) SAS miałby również zakaz subsydiowania skrośnego spółek należących do grupy, które 31 grudnia 2019 r. były przedsiębiorstwami znajdującymi się w trudnej sytuacji w rozumieniu GBER.

2.8.5. *Strategia wyjścia Danii i Szwecji*

(122) Jeśli chodzi o kwestię emisji udziałów z prawem poboru, według władz Danii i Szwecji istnieją dwie potencjalne strategie wyjścia dla Danii i Szwecji: (i) SAS mógłby odkupić udziały od Danii i Szwecji lub (ii) Dania i Szwecja mogłyby sprzedać swoje udziały na rynku.

(123) Władze szwedzkie wyjaśniły, że zgodnie ze szwedzką ustawą o spółkach spółka nie może odkupić udziałów zwykłych od tylko jednego konkretnego udziałowca, a jedynie od wszystkich udziałowców na tych samych warunkach.

(124) W związku z tym według władz duńskich i szwedzkich jedyną realną opcją byłaby druga strategia wyjścia (tj. sprzedaż udziałów zwykłych podmiotom trzecim po cenie rynkowej).

(125) Dania i Szwecja wskazały ponadto, że SAS planował wykup środka do 2025 r. Wyjaśniły, że do wykupu instrumentów pomocy państwa SAS zamierzał wykorzystać zarówno dodatnie wolne przepływy pieniężne, jak i wpływy z emisji na rynku kapitałowym (w tym z emisji długu i kapitału własnego) ([110]). Dodały również, że w ramach prawdopodobnej strategii wyjścia jak najszybciej i po osiągnięciu przez SAS stabilizacji finansowej rozważyłyby sprzedaż prywatnym podmiotom trzecim, w szczególności w odniesieniu do udziałów związanych z COVID-19 subskrybowanych w ramach dokapitalizowania.

(126) W ramach środka Dania i Szwecja zobowiązały się jednak do otrzymania i zatwierdzenia wiarygodnej strategii wyjścia w ciągu 12 miesięcy od jego przyznania, chyba że w tym terminie interwencja tych państw spadnie poniżej poziomu 25 % kapitału własnego.

([110]) Finansowanie dłużne może obejmować zarówno instrumenty zabezpieczone, jak i niezabezpieczone: (i) niezabezpieczone obligacje, w tym obligacje hybrydowe, weksle własne, papiery komercyjne oraz pożyczki konsorcjalne, (ii) instrumenty zabezpieczone, takie jak japońskie leasingi operacyjne, finansowanie samolotów oraz potencjalne instrumenty sprzedaży i leasingu zwrotnego. SAS podejmuje decyzję w sprawie instrumentu finansowego m.in. na podstawie następujących czynników: atrakcyjność warunków/koszt finansowania danego instrumentu, wielkość rynku i dostępne wolumeny dla SAS, rzeczywisty rating kredytowy SAS i prognoza/migracja ratingowa.

2.9. **Kumulacja pomocy państwa**

(127) Pomoc przyznana w ramach środka mogła być łączona z pomocą przyznaną na podstawie rozporządzeń Komisji (UE) nr 1407/2013 ([111]) i (UE) nr 360/2012 ([112]) lub na podstawie GBER, z zastrzeżeniem spełnienia odpowiednich warunków określonych w tych rozporządzeniach.

(128) Pomoc przyznana w ramach środka mogła być również łączona z pomocą przyznaną w ramach innych środków zatwierdzonych przez Komisję na mocy art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE lub tymczasowych ram pomocy państwa, o ile zostałyby spełnione odpowiednie warunki określone w tych podstawach prawnych.

2.10. **Monitorowanie i sprawozdawczość**

(129) Władze duńskie i szwedzkie potwierdziły, że będą przestrzegać obowiązków monitorowania i sprawozdawczości określonych w sekcji 4 tymczasowych ram pomocy państwa (w tym obowiązku publikowania odpowiednich informacji na temat dokapitalizowania przyznanego SAS na kompleksowej stronie internetowej dotyczącej pomocy państwa lub w narzędziu informatycznym Komisji w terminie trzech miesięcy od momentu przyznania pomocy) ([113]).

(130) Władze duńskie i szwedzkie potwierdziły również, że dopilnują, aby:

— SAS przedkładał Danii i Szwecji sprawozdania na podstawie harmonogramu określonego w pkt 82 tymczasowych ram pomocy państwa na temat postępów we wdrażaniu harmonogramu spłat oraz zgodności z warunkami określonymi w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa;

— SAS jako beneficjent środka publikował, w ciągu 12 miesięcy od daty dokapitalizowania, a następnie okresowo co 12 miesięcy, informacje na temat wykorzystania pomocy otrzymanej zgodnie z pkt 83 tymczasowych ram pomocy państwa. Informacje te muszą obejmować sposób, w jaki SAS wykorzystuje otrzymaną pomoc na wspieranie swojej działalności zgodnie z celami Unii i zobowiązaniami krajowymi związanymi z transformacją cyfrową, oraz sposób, w jaki SAS przyczynia się do osiągnięcia ogólnounijnego celu gospodarczego, jakim jest osiągnięcie neutralności klimatycznej do 2050 r., w tym również dzięki tej pomocy i w ramach swoich działań podnoszących świadomość społeczną;

— Dania i Szwecja przedstawiały Komisji roczne sprawozdania na temat realizacji harmonogramu spłat i zgodności z warunkami określonymi w sekcji 3.11.6 i pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa;

— Dania i Szwecja przechowywały szczegółową dokumentację dotyczącą przyznania pomocy przez okres 10 lat od daty przyznania środka i zobowiązały się do przekazania jej Komisji na żądanie. Dokumentacja taka musi zawierać wszystkie informacje niezbędne do ustalenia, czy warunki określone w tymczasowych ramach pomocy państwa są spełnione; oraz

— Dania i Szwecja zgłosiły plan restrukturyzacji, jeżeli interwencja Danii i Szwecji nie zostanie zmniejszona do poziomu poniżej 15 % kapitału własnego SAS w ciągu 6 lat od przyznania środka.

([111]) Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.U. L 352 z 24.12.2013, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1407/oj).

([112]) Rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 114 z 26.4.2012, s. 8., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2012/360/oj).

([113]) Odniesienie do informacji wymaganych w załączniku III do rozporządzenia (UE) nr 651/2014.

2.11. **Podstawy wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego**

(131) W celu wykonania wyroku SAS II Komisja przyjęła decyzję o wszczęciu postępowania. Komisja uznała w niej, po przeprowadzeniu badania wstępnego, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE ([114]). Stwierdziła również, że środek, mimo iż został zgłoszony zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE w ramach procedury, która doprowadziła do wydania pierwotnej decyzji, stał się pomocą niezgodną z prawem od momentu jego przyznania, w następstwie stwierdzenia nieważności tej decyzji przez Sąd, w zakresie, w jakim środek nie był już zatwierdzony decyzją Komisji ([115]).

(132) Komisja wstępnie uznała, że ponieważ środek stał się niezgodny z prawem, jego zgodność z rynkiem wewnętrznym należy ocenić zgodnie z przepisami obowiązującymi w momencie przyznania pomocy, tj. w dniu 26 października 2020 r. W tym czasie tymczasowe ramy pomocy państwa zawierały odpowiednie przepisy dotyczące oceny zgodności środka na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE ([116]).

(133) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja wstępnie uznała, że środek nie był zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(134) Zgodnie z wyrokiem SAS II Komisja wstępnie uznała, że nie wydaje się, aby instrumentowi kapitałowemu w ramach środka towarzyszył, zgodnie z wymogami zawartymi w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa, mechanizm progresywny, stopniowo zwiększający wynagrodzenie państwa, aby zachęcić beneficjenta do odkupienia zastrzyku kapitałowego dokonanego przez państwo. Komisja wyraziła również wątpliwości co do tego, czy zgodnie z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa instrumentowi kapitałowemu w ramach środka towarzyszył odpowiedni mechanizm alternatywny w stosunku do mechanizmu przewidzianego w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa, co ogólnie doprowadziło do podobnego rezultatu w odniesieniu do efektu zachęty do wyjścia państwa oraz podobnego ogólnego wpływu na wynagrodzenie państwa.

3. **UWAGI DANII I SZWECJI**

(135) We wspólnych uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania Dania i Szwecja skupiły się na wątpliwościach zgłoszonych przez Komisję w odniesieniu do zgodności środka z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa. Odniosły się również krótko do kilku innych aspektów wstępnej oceny zgodności środka.

3.1. **Środek zapewnia już odpowiednie wynagrodzenie oraz zachęty do wyjścia Danii i Szwecji**

(136) Chociaż władze duńskie i szwedzkie przyjmują wyrok SAS II oraz zawarte w nim wnioski dotyczące nieprzestrzegania pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, uważają jednak, że środek można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym. Ich zdaniem środek zawierał już odpowiednią alternatywę dla mechanizmu progresywnego, zgodnie z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa, z następujących powodów.

(137) Po pierwsze, znaczna obniżka przyznana w ramach środka w stosunku do maksymalnej ceny udziałów, po której Dania i Szwecja nabyły udziały SAS, spowodowała zwiększenie wynagrodzenia na ich korzyść.

(138) Po drugie, zobowiązanie SAS do przedłożenia planu restrukturyzacji w ramach środka stanowiło już silną zachętę do wyjścia Danii i Szwecji.

(139) Po trzecie, kwota podziału obciążeń przyjęta przez inwestorów prywatnych spowodowała zmniejszenie zapotrzebowania na zachęty do wyjścia ze strony Danii i Szwecji.

([114]) Decyzja o wszczęciu postępowania, motywy 71–75.
([115]) Decyzja o wszczęciu postępowania, motywy 77 i 78.
([116]) Decyzja o wszczęciu postępowania, motywy 79–85.

(140) Ponadto zarówno władze Danii, jak i Szwecji, zgodnie ze swoimi upoważnieniami politycznymi, miały zamiar wyjścia ze struktury kapitałowej SAS w zakresie, w jakim dotyczyło ono udziałów związanych z COVID-19 nabytych w ramach środka. W porozumieniu politycznym z dnia 15 czerwca 2020 r. w sprawie dokapitalizowania i własności przedsiębiorstwa SAS przez państwo duńskie ([117]) oraz w dekrecie ministerialnym z dnia 24 czerwca 2020 r. przewidziano, że udział w SAS co do zasady musi zostać zmniejszony w drodze sprzedaży udziałów rzetelnym inwestorom długoterminowym, gdy warunki rynkowe będą sprzyjające. W Szwecji rząd wyraźnie zadeklarował, że w odpowiednim momencie, gdy sytuacja rynkowa znów na to pozwoli, zamierza zmniejszyć/zbyć swój udział w SAS zgodnie z upoważnieniami uzyskanymi wcześniej od parlamentu ([118]).

(141) Jako alternatywę Dania i Szwecja wskazują, że środek można uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Ich zdaniem wynika to ze specyfiki dokapitalizowania SAS, w szczególności z chęci zapewnienia podziału obciążeń i przyciągnięcia nowego kapitału prywatnego do celów dokapitalizowania. Dania i Szwecja twierdzą, że (i) nie było to wymagane na mocy tymczasowych ram pomocy państwa, co Komisja stwierdziła w motywie 95 pierwotnej decyzji i w motywie 206 decyzji o wszczęciu postępowania oraz (ii) okazałoby się, w przypadku SAS, odpowiedniejszym narzędziem zapewniającym wynagrodzenie Danii i Szwecji oraz łagodzącym zakłócenia konkurencji.

3.2. **Inne uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania**

(142) Dania i Szwecja podkreślają, że Sąd w wyroku SAS II potwierdził, iż hybrydowy instrument kapitałowy spełnia wszystkie odpowiednie warunki dotyczące wynagrodzenia i zachęt do wyjścia określone w tymczasowych ramach pomocy państwa.

(143) Wskazują również, że Sąd w wyroku Lufthansa ([119]) potwierdził metodykę stosowaną przez Komisję do oceny istnienia znaczącej pozycji rynkowej zgodnie z podejściem „każdy port lotniczy z osobna", które Komisja również zastosowała w decyzji o wszczęciu postępowania.

4. **UWAGI ZAINTERESOWANYCH STRON**

(144) Dwie zainteresowane strony, a mianowicie SAS i Ryanair, przedstawiły uwagi w kontekście formalnego postępowania wyjaśniającego.

4.1. **Uwagi SAS**

(145) SAS przedstawił uwagi dotyczące dwóch aspektów wstępnej oceny zgodności środka dokonanej przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania, dotyczących, z jednej strony, stosowania pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, a z drugiej strony stosowania pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa.

4.1.1. *Środek zapewnia już odpowiednie wynagrodzenie oraz zachęty do wyjścia Danii i Szwecji*

(146) SAS przypomina, że zgodnie ze szwedzkim prawem spółek (zob. motyw 123) nie jest możliwe wdrożenie mechanizmu progresywnego przyznającego dodatkowe udziały określonemu posiadaczowi udziałów, uruchamianego przez przyszłe zdarzenie. W związku z tym istniała bariera prawna uniemożliwiająca stosowanie mechanizmu progresywnego, o którym mowa w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa.

(147) Ponadto zdaniem SAS, w szczególności ze względu na znaczną obniżkę *ex ante* cen udziałów nabytych przez Danię i Szwecję w ramach środka oraz nałożone na SAS zobowiązania dotyczące postępowania, środek zawierał już zarówno wystarczającą kwotę wynagrodzenia dla Danii i Szwecji, jak i wystarczające zachęty do wyjścia, aby zapewnić alternatywę prowadzącą do takiego samego ogólnego wyniku, jeśli chodzi o efekt zachęty dla państwa do wyjścia oraz podobny ogólny wpływ na wynagrodzenie państwa.

([117]) https://fm.dk/media/18483/aftale-om-rekapitalisering-og-statens-ejerskab-af-sas-ab_a.pdf.

([118]) Ostatnim takim upoważnieniem jest propozycja Regeringens 2019/20:187 z 15 czerwca 2020 r.: https://data.riksdagen.se/fil/93D66908-D6E7-4ED0-8D30-7AF1EDAD2AD0.

([119]) Wyrok z dnia 10 maja 2023 r., Ryanair/Komisja, T-34/21 i T-87/21, ECLI:EU:T:2023:248, pkt 322.

(148) Niezależnie od tego stanowiska SAS zaproponował alternatywny mechanizm, który – gdyby Komisja doszła do wniosku, że środek zgłoszony przez Danię i Szwecję nie jest zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa – mógłby zostać wdrożony w celu zapewnienia zgodności z tymi przepisami tymczasowych ram pomocy państwa. Ten alternatywny mechanizm miałby formę emisji dodatkowych kapitałowych papierów wartościowych na rzecz danego państwa członkowskiego ([120]) o następujących cechach:

— W momencie, w którym mechanizm ten musi zostać uruchomiony, jeżeli jedno bądź oba państwa członkowskie nie sprzedały wymaganej liczby udziałów, SAS albo (i) zmieni warunki odpowiedniej lub odpowiednich państwowych obligacji hybrydowych w celu zwiększenia kwoty należnej z ich tytułu, na przykład przez zwiększenie kwoty głównej, albo (ii) wyemituje nowy instrument na rzecz danego państwa lub państw na takich samych warunkach (np. poziom podporządkowania, ujęcie księgowe i wynagrodzenie) jak istniejąca odpowiednia obligacja lub obligacje hybrydowe.

— Mechanizm ten odpowiadałby w ujęciu pieniężnym 10 % kwoty wynikającej z pomnożenia udziałów danego państwa (tj. liczby udziałów) przekraczających jego udziały w SAS przed dokapitalizowaniem, które nie zostały jeszcze w tym momencie sprzedane, przez wyższą z następujących wartości: (i) 1,16 SEK (cena subskrypcji udziałów w 2020 r.) lub (ii) średnia cena ważona wolumenem płacona za udziały SAS na Nasdaq Stockholm w okresie 20 dni handlowych bezpośrednio poprzedzających piąty dzień handlowy przed datą uruchomienia. Biorąc pod uwagę, że wynagrodzenie z tytułu posiadania państwowych obligacji hybrydowych może nie być zgodne z warunkami rynkowymi w momencie uruchomienia mechanizmu, dodatkowa kwota główna wynikająca z tego obliczenia zostałaby skorygowana w celu uwzględnienia oczekiwanych przyszłych przepływów pieniężnych związanych z tą dodatkową nominalną kwotą kapitałowych papierów wartościowych, zdyskontowanych według odpowiedniej stopy rynkowej odzwierciedlającej ich warunki i ryzykowność emitenta w momencie podwyższenia. Metodyka ta gwarantuje, że przy uwzględnieniu oczekiwanych przyszłych przepływów pieniężnych i stopy dyskontowej w momencie podwyższenia wzrost wynagrodzenia odpowiada dokładnie 10 % w ujęciu pieniężnym.

— Zgodnie ze szczególnym mechanizmem określonym w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa ten alternatywny mechanizm zostałby uruchomiony w czwartym roku po przyznaniu środka, jeżeli dane państwo członkowskie nie sprzedało co najmniej 40 % swojego udziału w dokapitalizowaniu w związku z COVID-19, oraz w szóstym roku po przyznaniu środka, jeżeli dane państwo członkowskie nie sprzedało tego udziału w dokapitalizowaniu w całości.

(149) Zdaniem SAS proponowany mechanizm stanowiłby odpowiednią zachętę dla SAS do odkupienia udziałów nabytych przez Danię i Szwecję w ramach środka. Zdaniem SAS ta alternatywa spełniałaby warunki określone w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa i byłaby proporcjonalna do celu przewidzianego w tych przepisach.

4.1.2. *SAS nie był w stanie znaleźć finansowania na rynkach na przystępnych warunkach*

(150) Na wstępie należy zauważyć, że SAS przychyla się do wyjaśnień przedstawionych przez Danię i Szwecję w zgłoszeniu środka oraz do wstępnej oceny dokonanej przez Komisję w pierwotnej decyzji, zgodnie z którą SAS nie był w stanie znaleźć na rynkach finansowania na przystępnych warunkach w celu zaspokojenia swoich potrzeb kapitałowych. SAS przedstawił jednak dodatkowe elementy i informacje ogólne dotyczące tego aspektu.

(151) Według SAS przed pandemią COVID-19 korzystał on z różnych źródeł finansowania rynkowego, w tym kredytów bankowych, obligacji, pożyczek podporządkowanych, obligacji hybrydowych i leasingu. Do finansowania swoich samolotów SAS zazwyczaj korzystał z połączenia leasingu i zabezpieczonych kredytów bankowych oraz instrumentów kredytowych. SAS korzystał również z innych źródeł finansowania, które nadal pozostawały do spłaty przed rozpoczęciem dokapitalizowania (sierpień 2020 r.), w tym (i) niezabezpieczonej obligacji o wartości 1,5 mld SEK (wyemitowanej w listopadzie 2017 r.), (ii) emisji niepublicznej udziałów zwykłych o wartości 1,27 mld SEK (przeprowadzonej w listopadzie 2017 r.), (iii) niezabezpieczonej obligacji w wartości 0,75 mld SEK (wyemitowanej w czerwcu 2018 r.) oraz (iv) obligacji hybrydowej o wartości 1,5 mld SEK (wyemitowanej w 2019 r.) ([121]).

([120]) SAS uważa, że Komisja zaakceptowała podobne mechanizmy we wcześniejszych decyzjach, np. w decyzji Komisji z dnia 31 lipca 2020 r. w sprawie SA.57659 – Hiszpania – COVID 19 – – Fundusz dokapitalizowania (Dz.U. C 269 z 14.8.2020, s. 8).

([121]) W ramach środka obie niezabezpieczone obligacje zostały zamienione na nowe obligacje hybrydowe lub udziały zwykłe (według wyboru obligatariuszy), a obligacja hybrydowa została zamieniona na udziały zwykłe.

(152) Oprócz tego SAS wyjaśnia, że przed pandemią COVID-19 wdrożył program emisji niepublicznej obligacji o […] w ramach europejskiego programu średnioterminowych obligacji („program EMTN"). Były to obligacje zabezpieczone umowami swapu ryzyka kredytowego. SAS przeprowadził nowe emisje obligacji w latach 2016, 2017 i 2018. Program EMTN o […] miał zostać przedłużony w 2020 r. Ze względu na pandemię COVID-19 rynek swapów ryzyka kredytowego nie był jednak dostępny i żaden inwestor nie chciał zainwestować w SAS. W związku z tym SAS nie był w stanie przedłużyć programu EMTN.

(153) SAS wskazuje ponadto, że ze względu na pandemię COVID-19 w momencie przyznania środka miał również trudności z dostępem do innych źródeł finansowania rynkowego. SAS przedstawił w tym względzie trzy główne wyjaśnienia.

(154) Po pierwsze, rating kredytowy SAS wskazuje, że było mało prawdopodobne, aby SAS był w stanie wyemitować niezabezpieczone instrumenty dłużne lub hybrydowe na przystępnych warunkach. W dniu 16 stycznia 2020 r., przed wybuchem pandemii COVID-19, agencja ratingowa Standard & Poor's wydała dla SAS rating B+, uznawszy, że przedsiębiorstwo mogło podtrzymać środki kredytowe; natomiast w dniu 10 czerwca 2020 r. rating kredytowy przedsiębiorstwa został obniżony do CCC i zostało ono utrzymane na liście obserwacyjnej CreditWatch ze wskazaniem negatywnym. SAS przedstawił notę Standard & Poor's z dnia 10 czerwca 2020 r. zawierającą wyjaśnienie motywów obniżenia ratingu.

(155) Zdaniem SAS brak dostępu do finansowania rynkowego w postaci niezabezpieczonych obligacji i instrumentów hybrydowych na korzystnych warunkach znajduje dodatkowo potwierdzenie w poziomie obrotu instrumentami finansowymi SAS na rynku wtórnym. Z przedstawionych dowodów wynika, że instrumenty te wiązały się z bardzo wysokimi kosztami finansowania, co wykluczało jakąkolwiek emisję nowych instrumentów na rzecz inwestorów prywatnych jako realną opcję:

— Obligacje: zgodnie z danymi Bloomberga w dniu 31 grudnia 2019 r. uprzywilejowana niezabezpieczona obligacja SAS wyemitowana w 2017 r. z terminem zapadalności w 2022 r. była notowana na poziomie 103,4 % wartości nominalnej. Odpowiada to efektywnej marży (tj. prowizji z tytułu spreadu kredytowego w stosunku do stóp wolnych od ryzyka) wynoszącej 375 punktów bazowych i zakładanym kosztom finansowania wynoszącym 3,99 %. Natomiast w dniu 14 czerwca 2020 r. – dzień przed ogłoszeniem wsparcia ze strony rządów Szwecji i Danii – obligacja była notowana na poziomie 67 % wartości nominalnej, co odpowiadało efektywnej marży w wysokości 2485 punktów bazowych i zakładanym kosztom finansowania wynoszącym 24,9 %. Znaczny wzrost zakładanych stóp zwrotu z istniejących obligacji SAS w pierwszych miesiącach pandemii COVID-19 świadczył o braku dostępności alternatywnego finansowania na rynku obligacji na przystępnych warunkach.

— Instrumenty hybrydowe: zgodnie z danymi Bloomberga w dniu 31 grudnia 2019 r. obligacja hybrydowa SAS wyemitowana w 2019 r. była notowana na poziomie 102,38 % wartości nominalnej, co odpowiada efektywnej marży 802 punktów bazowych, a zakładane koszty finansowania wynosiły 8,17 %. Natomiast w dniu 14 czerwca 2020 r. obligacja była notowana na poziomie 52 % wartości nominalnej, co odpowiada efektywnej marży wynoszącej 1571 punktów bazowych i zakładanym kosztom finansowania w wysokości 15,81 %. Znaczny wzrost zakładanych dochodów z istniejących instrumentów hybrydowych SAS w pierwszych miesiącach pandemii COVID-19 pokazał brak alternatywnego finansowania na rynku instrumentów hybrydowych na przystępnych warunkach.

(156) Po drugie, zdaniem SAS fakt, że w dniu przyznania środka niespłacone obligacje niezabezpieczone i hybrydowe były przekształcane w ramach dokapitalizowania SAS, wskazuje, że dostęp SAS do rynku obligacji i instrumentów hybrydowych na przystępnych warunkach był bardzo ograniczony. SAS zwrócił się już do swojej istniejącej bazy inwestorów o przekształcenie istniejących instrumentów w instrumenty kapitałowe lub dłużne o mniej rygorystycznych warunkach. Zwrócenie się do tych samych inwestorów o zainwestowanie w nowe obligacje lub instrumenty hybrydowe nie mogło być skuteczne w takich okolicznościach. Z kolei nowi inwestorzy ocenialiby ryzyko kredytowe związane z inwestycjami w obligacje SAS lub instrumenty hybrydowe w oparciu o niekorzystny rating kredytowy przedsiębiorstwa, który został obniżony do CCC.

(157) Ponadto zdaniem SAS inne możliwości uzyskania finansowania rynkowego na przystępnych warunkach w formie zabezpieczonych kredytów z wykorzystaniem nieobciążonych samolotów lub innych aktywów, takie jak program Eurobonus, również mogły okazać się nieskuteczne z trzech powodów.

(158) *Po pierwsze*, w dniu przyznania środka SAS posiadał 35 % swojej floty samolotów, z czego 17 samolotów było nieobciążonych, a ich łączna wartość księgowa wynosiła około [0–2] mld SEK. Niemniej 10 z tych 17 samolotów było stopniowo wycofywanych, a zatem były one nieatrakcyjne jako zabezpieczenie dla potencjalnych kredytodawców ([122]). SAS wskazał ponadto, że trzy z pozostałych siedmiu nieobciążonych samolotów zostały już wykorzystane jako część zabezpieczenia odnawialnego instrumentu kredytowego w wysokości 324 mln SEK, objętego gwarancją Danii i Szwecji w wysokości 90 % kredytu, przy czym za pozostałe 10 % ryzyko ponosiły banki ([123]). Według SAS niezależny podmiot trzeci wycenił te trzy samoloty na [50–100] mln USD. Tymczasem zdaniem SAS samoloty te wystarczały do zabezpieczenia niegwarantowanej części odnawialnego instrumentu kredytowego, ponieważ banki wymagały, oprócz samolotów, zabezpieczenia na wewnątrzgrupowych kredytach i rachunkach SAS. Według SAS jeżeli trzy samoloty nie wystarczały do zabezpieczenia 10 % kredytu w wysokości 0,3 mld SEK, oczywiste było, że cztery inne dostępne samoloty nie byłyby wystarczające do zaspokojenia jakiejkolwiek znaczącej części jego potrzeb kapitałowych.

(159) *Po drugie*, SAS posiadał pewne inne aktywa, które teoretycznie mogły zostać wykorzystane jako zabezpieczenie zobowiązania zabezpieczonego. W szczególności wykorzystanie programu Eurobonus jako zabezpieczenia wymagałoby znaczących wysiłków w zakresie restrukturyzacji wewnętrznej, w tym konieczności utworzenia nowych spółek, do których przeniesiono by aktywa. SAS uznał, że w momencie przyznawania środka żaden z tych wariantów nie był wykonalny ze względu na związane z nimi ograniczenia czasowe.

(160) *Po trzecie*, zdaniem SAS gotowość do udzielania kredytów, nawet zabezpieczonych, przedsiębiorstwom sektora lotniczego była w tamtym czasie bardzo niska. Świadczy o tym fakt, że przed dokapitalizowaniem SAS był w stanie uzyskać odnawialny instrument kredytowy tylko dlatego, że był on objęty w 90 % gwarancjami państwowymi. Mimo że pozostałe 10 % nie było gwarantowane, banki udzielające kredytu wymagały pełnego zabezpieczenia tych 10 % (również samolotami).

(161) Ponadto w żadnym wypadku emisja nowych instrumentów dłużnych nie pomogłaby w rozwiązaniu problemów z wypłacalnością SAS, ponieważ spółka potrzebowała nowego kapitału własnego, aby przywrócić swoją strukturę kapitałową. Fakt, że SAS poniósł znaczne straty, świadczył o tym, że jego kapitał zakładowy szybko się zmniejszał. W związku z tym SAS przedstawił załącznik zawierający szereg raportów z badań przeprowadzonych przez banki (Den Norske Bank, Nordea, Sydbank) i dzienniki (Dagens Industri) ([124]), a także grafikę z dnia 2 czerwca 2020 r. przedstawiającą rekomendacje brokerów dotyczące udziałów SAS ([125]). W takich okolicznościach zwiększone zadłużenie nie skutkowałoby przywróceniem kapitału zakładowego. Wręcz przeciwnie, zwiększyłoby straty SAS z powodu zwiększonych płatności odsetek. W związku z tym, zdaniem SAS, jedynym sposobem, aby spółka mogła kontynuować działalność, było pozyskanie kapitału w formie kapitału własnego.

([122]) W szczególności te 10 nieeksploatowanych samolotów reprezentowało wartość księgową wynoszącą [350–400] mln SEK. Niemniej według SAS w czasie pandemii finansowanie samolotów starszych lub wycofanych z eksploatacji było niemal niemożliwe.

([123]) Uzgodniono, że część środków z dokapitalizowania będzie przeznaczona na spłatę odnawialnego instrumentu kredytowego. Następnie trzy samoloty, które zostały wykorzystane do zabezpieczenia tego instrumentu dłużnego, ponownie będą wolne od obciążeń.

([124]) W dniu 28 maja 2020 r. Den Norske Bank (DNB) opublikował następujący komentarz: *Biorąc pod uwagę, że kapitał własny jest już w strefie ujemnej, bilans charakteryzuje się niezrównoważonym poziomem zadłużenia, a prognozy przewidują utrzymanie się znacznych strat w zyskach w wieloletnim scenariuszu wzrostu, przewidujemy, że może być potrzebne nowe finansowanie w kwocie nawet 10 mld SEK*. Tego samego dnia Sydbank opublikował następujący komentarz: *Jeżeli w nadchodzących miesiącach straty utrzymają się zgodnie z naszym modelem, konieczne będzie wniesienie wkładu kapitałowego w wysokości nawet 10 mld SEK*. W dniu 29 maja 2020 r. Nordea opublikował następujący komentarz: *W perspektywie krótkoterminowej 4,2 mld SEK w gotówce i 3,3 mld SEK w gwarantowanych przez państwo instrumentach kredytowych pozwoli na utrzymanie SAS w powietrzu. Biorąc jednak pod uwagę brak kapitału własnego i ostatecznie brak wystarczającej płynności, SAS będzie musiał dokonać konwersji istniejącego zadłużenia na kapitał własny i wyemitować więcej udziałów*. W dniu 2 czerwca 2020 r. dziennik Dagens Industri poinformował, że *HSBC obniżył rekomendację dotyczącą SAS [dla udziałów z „trzymaj" na „sprzedaj"]. […]. Bank zwraca uwagę m.in. na ujemne przepływy pieniężne SAS w wysokości 500–700 mln SEK miesięcznie, i uważa, że ilustrują one potrzeby kapitałowe tej spółki*.

([125]) Ta grafika pokazuje zmiany w rekomendacjach brokerów między czerwcem 2018 r. a czerwcem 2020 r. wraz z ewolucją cen udziałów SAS. Wynika z niej, że w okresie od czerwca 2018 r. do grudnia 2018 r. udziały SAS otrzymywały rekomendację brokerów „kupuj" wynoszącą 100 %. W okresie od stycznia 2019 r. do lutego 2020 r. rekomendacja „kupuj" wynosiła 60 %, a „trzymaj" – 40 %. W okresie od marca do kwietnia 2020 r. rekomendacją brokerów było „trzymaj". W maju 2020 r. brokerzy zaczęli rekomendować sprzedaż udziałów SAS (50 % w maju 2020 r. i 67 % w czerwcu 2020 r.).

(162) W tym kontekście SAS podkreśla, że środek został w istocie skonstruowany w taki sposób, aby przyciągnąć wysoki udziału podmiotów prywatnych:

— Kapitał własny: aby zachęcić prywatne zainteresowane strony do udziału w emisji udziałów z prawem poboru, transakcja musiała zostać objęta zobowiązaniami gwarancyjnymi Danii i Szwecji dotyczącymi 81,5 % takiej emisji. Ostatecznie w ramach emisji udziałów z prawem poboru na łączną kwotę około 3,99 mld SEK inwestorzy prywatni subskrybowali udziały zwykłe na znaczną kwotę około 2,45 mld SEK.

— Obligacje niezabezpieczone: inwestorzy prywatni zamienili niezabezpieczone obligacje na łączną kwotę około 1,615 mld SEK na nowe komercyjne obligacje hybrydowe według 100 % wartości nominalnej, ponadto pozostałe niezabezpieczone obligacje na łączną kwotę około 0,635 mld SEK zamieniono na udziały zwykłe według 100 % wartości nominalnej.

— Obligacje hybrydowe: inwestorzy prywatni zamienili obligacje hybrydowe o wartości 1,5 mld SEK na udziały zwykłe według 90 % wartości nominalnej.

4.2. **Uwagi Ryanair**

(163) Ryanair przedstawił uwagi do decyzji o wszczęciu postępowania dotyczące zgodności środka z prawem oraz siedmiu aspektów wstępnej oceny zgodności środka dokonanej przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania.

4.2.1. *Zgodność środka z prawem*

(164) Ryanair twierdzi, że ponieważ Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania uznała środek za niezgodny z prawem, powinna w związku z tym, w ramach zastosowania klauzuli zawieszającej, nakazać Danii i Szwecji natychmiastowe zawieszenie pomocy oraz zapłatę odsetek za okres, w którym niezgodna z prawem pomoc pozostawała do dyspozycji SAS ([126]).

4.2.2. *Środek nie jest zgodny z art. 18, 49 i 56 TFUE oraz art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008*

(165) Ryanair twierdzi, po pierwsze, że o ile art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE ustanawia wyjątek od zakazu pomocy państwa przewidzianego na podstawie art. 107 ust. 1 TFUE w przypadku poważnych zakłóceń w gospodarce państwa członkowskiego, o tyle nie ustanawia on wyjątku od innych przepisów i zasad ogólnych Unii. Według Ryanair zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ([127]) przy ocenie zgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym Komisja ma obowiązek zapewnić zgodność środka pomocy i wszelkich elementów nierozerwalnie z nim związanych z wszelkimi innymi przepisami i zasadami ogólnymi Unii, takimi jak zasada równego traktowania. Ryanair uważa, że Komisja nie przeprowadziła takiej oceny w odniesieniu do środka w decyzji o wszczęciu postępowania.

(166) Ryanair twierdzi ponadto, że środek nie jest zgodny z zasadami zakazu dyskryminacji ze względu na przynależność państwową (art. 18 TFUE), swobody przedsiębiorczości (art. 49 TFUE) oraz swobody świadczenia usług (art. 56 TFUE i art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008).

(167) Ryanair przypomina, że ogólna zasada równego traktowania wymaga, aby porównywalne sytuacje nie były traktowane w różny sposób i aby różne sytuacje nie były traktowane w taki sam sposób, chyba że takie traktowanie jest obiektywnie uzasadnione. Ponadto według Ryanair Trybunał orzekł, że art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, rozszerzający swobodę świadczenia usług, o której mowa w art. 56 TFUE, na usługi transportu lotniczego, *stoi na przeszkodzie stosowaniu wszelkich [środków], które świadczenie usług między państwami członkowskimi czynią trudniejszym niż świadczenie usług wyłącznie wewnątrz jednego państwa członkowskiego*. Podobnie art. 49 TFUE stanowi, że *ograniczenia swobody przedsiębiorczości obywateli jednego państwa członkowskiego na terytorium innego państwa członkowskiego są zakazane*.

([126]) Ryanair powołuje się na wyrok z dnia 12 lutego 2008 r., CELF I, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, pkt 63 i 64.
([127]) Na przykład wyrok z dnia 12 marca 1977 r., Iannelli/Meroni, C-74/76, ECLI:EU:C:1977:51, pkt 14.

(168) Ryanair twierdzi, że ponieważ pandemia COVID-19 poważnie i negatywnie wpłynęła na wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze prowadzące działalność w Szwecji i Danii (w tym na niego samego), a środek przynosi korzyści wyłącznie SAS, środek faworyzuje SAS w stosunku do przedsiębiorstw lotniczych znajdujących się w porównywalnej sytuacji. Zdaniem Ryanair Komisja nie przedstawia żadnego obiektywnego uzasadnienia tego różnego traktowania. W szczególności nie wyjaśnia ona, dlaczego inni przewoźnicy prowadzący działalność w Szwecji i Danii nie mogą osiągnąć zamierzonego celu publicznego, jakim jest zaradzenie poważnym zakłóceniom w gospodarce Szwecji i Danii.

(169) Na poparcie swoich argumentów Ryanair zwraca uwagę, że SAS odpowiadał jedynie za około 35 % i 34 % połączeń wewnątrzeuropejskich odpowiednio w Szwecji i Danii, podczas gdy inne przedsiębiorstwa lotnicze obsługiwały pozostałą większość, tj. 65 % w Szwecji i 64 % w Danii ([128]). Ponadto w 2020 r., ze względu na pandemię COVID-19 i wynikające z niej środki powstrzymujące rozprzestrzenianie wirusa, w transporcie lotniczym istniała znaczna nadwyżka zdolności przewozowych, ponieważ w całej Unii uziemiono tysiące samolotów ([129]). Według Ryanair inne przedsiębiorstwa lotnicze miały wystarczającą zdolność do osiągnięcia zamierzonego celu publicznego.

(170) Ryanair twierdzi ponadto, że przez zastrzeżenie środka na rzecz SAS bez obiektywnego uzasadnienia Dania i Szwecja dyskryminują przedsiębiorstwa lotnicze znajdujące się w porównywalnej sytuacji. Skutkiem tej dyskryminacji byłoby zniechęcenie do swobodnego świadczenia usług i swobody przedsiębiorczości w Unii. W ostatnich latach Ryanair rozwijał swoją pozycję w Szwecji i Danii, a środek zagraża temu rozwojowi, ponieważ w sztuczny sposób pozwala SAS umocnić i rozwinąć swoją konkurencyjną pozycję w tych krajach.

4.2.3. *Kryteria kwalifikowalności nie zostały spełnione, aby SAS mógł otrzymać środek (pkt 49 tymczasowych ram pomocy państwa)*

4.2.3.1. Komisja nie uzasadniła należycie, że bez interwencji Danii i Szwecji SAS zaprzestałby działalności lub miałby poważne trudności z utrzymaniem swojej działalności

(171) Ryanair krytykuje Komisję za to, że w ocenie na podstawie pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa uznała, iż jedyną realistyczną alternatywą dla tej pomocy były *scenariusz upadłości* SAS i *poważne trudności z utrzymaniem jego działalności* (motyw 88 decyzji o wszczęciu postępowania), oraz za odwołanie się do prognoz finansowych, z których rzekomo wynika, że *do grudnia 2020 r.* SAS znajdzie się w sytuacji *technicznego braku płynności* (motywy 14 i 88 decyzji o wszczęciu postępowania).

(172) Ryanair uważa, że przyjmując takie podejście, Komisja nie oceniła innego scenariusza poza upadłością lub brakiem płynności SAS. Według Ryanair SAS mógł ograniczyć działalność niesystemową lub znaleźć alternatywne finansowanie na rynkach na przystępnych warunkach.

([128]) Ryanair przedstawił te dane w załączniku A.2.a (Dania) i A.2.b (Szwecja) do swoich uwag. Załączniki te odnoszą się do badania analityka przedsiębiorstw lotniczych z dnia 27 kwietnia 2021 r., zleconego przez Ryanair w celu przeanalizowania wielkości oraz pochodzenia koncesji największych przedsiębiorstw lotniczych na kilku głównych rynkach europejskich w ramach odwołania Ryanair od pierwotnej decyzji („badanie rynku przedsiębiorstw lotniczych"). Badanie to obejmuje rynek przedsiębiorstw lotniczych w dziesięciu państwach członkowskich, w tym w Danii i Szwecji, i określa (i) udziały w rynku głównych przedsiębiorstw lotniczych w każdym kraju, a także (ii) pięcioletnie tempo wzrostu tych przedsiębiorstw (2014–2019), (iii) wkład czołowych przedsiębiorstw lotniczych w ten wzrost oraz (iv) ogólny wzrost liczby tras obsługiwanych przez te przedsiębiorstwa lotnicze w tym samym okresie. Dane wykorzystane do tego badania dostarczyła OAG, niezależna firma zajmująca się analizą podróży lotniczych na świecie. W badaniu rynku przedsiębiorstw lotniczych zgromadzono dane w trzech tabelach, zarówno w załączniku A.2.a (dotyczącym Danii), jak i w załączniku A.2.b (dotyczącym Szwecji): W tabeli 1 przedstawiono cztery największe przedsiębiorstwa lotnicze w Danii i Szwecji pod względem zdolności przewozowej i udziału w rynku w 2019 r., tabela 2 zawiera dane dotyczące zmian zdolności przewozowej 16 europejskich przedsiębiorstw lotniczych w Europie w latach 2014–2019, tabela 3 prezentuje ewolucję liczby tras i zdolności przewozowej w latach 2014–2019 (na poziomie zarówno krajowym, jak i wewnątrzeuropejskim) w Danii, dla SAS, Danish Air Transport, tanich przewoźników i „innych" oraz w Szwecji, dla SAS, Braathens Regional, tanich przewoźników i „innych".

([129]) W załączniku 3 do swoich uwag Ryanair przedstawił wyciąg z szeregu danych dotyczących liczby uziemionych samolotów na obszarze Eurocontrol, dostępnych pod adresem: https://ansperformance.eu/covid/acft_ground/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

4.2.3.2. Komisja nie wykazała, że interwencja leży we wspólnym interesie

(173) Na wstępie Ryanair krytykuje Komisję za to, że w ocenie na podstawie pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa oparła się wyłącznie na twierdzeniach władz szwedzkich i duńskich. Zamiast tego Komisja powinna była przeprowadzić niezależną ocenę systemowego znaczenia SAS dla tych dwóch państw członkowskich.

(174) Niemniej, zdaniem Ryanair, nawet gdyby Komisja w pełni oparła się na elementach przedstawionych przez Szwecję i Danię, nadal nie byłaby w stanie wykazać, że SAS jest przedsiębiorstwem systemowym, którego nie można łatwo zastąpić konkurentami.

(175) Po pierwsze, dane przedstawione w decyzji o wszczęciu postępowania dotyczące wkładu sektora lotniczego w gospodarkę duńską i szwedzką są nieistotne, ponieważ nie odzwierciedlają konkretnego wkładu SAS.

(176) Po drugie, na podstawie danych liczbowych zawartych w decyzji o wszczęciu postępowania wkład SAS w PKB stanowi jedynie 30 % całkowitego wkładu sektora lotniczego w Szwecji i 10 % w Danii. Według Ryanair, jak na rzekomo systemowe przedsiębiorstwo lotnicze, nie są to szczególnie wysokie wartości, zwłaszcza w sytuacji, gdy dynamiczni konkurenci (tacy jak Ryanair) są w stanie doskonale zastąpić SAS na kilku trasach. Co ważniejsze dla przedsiębiorstwa Ryanair, są to dane sprzed wybuchu pandemii, które nie mówią nic o ewentualnym wkładzie SAS w gospodarkę i zatrudnienie po pandemii. Wkład ten będzie prawdopodobnie znacznie niższy w świetle wyzwań finansowych, na które zwróciła uwagę sama Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania.

(177) Po trzecie, Ryanair twierdzi, że Komisja musi wykazać, iż cała działalność SAS jest niezastąpiona, lub dokładnie ocenić, jaka część jego obecnej działalności nie mogła zostać zastąpiona. Według Ryanair w ostatnich dziesięcioleciach przedsiębiorstwa lotnicze w Europie regularnie bankrutowały, a ich upadek nigdy nie zagrażał gospodarce ani łączności kraju macierzystego. Kiedy przedsiębiorstwo lotnicze zostaje objęte postępowaniem upadłościowym, jego działalność jest zazwyczaj przejmowana przez wydajniejsze przedsiębiorstwa lotnicze, takie jak tanie linie lotnicze. Według Ryanair opinię tę potwierdza kilka precedensów, takich jak upadłość przedsiębiorstw Sabena, a także Malev i Spanair w 2012 r. W tych dwóch ostatnich przypadkach po bankructwach nastąpił natychmiastowy wzrost ruchu na lotniskach w Budapeszcie i Barcelonie, gdzie działały te przedsiębiorstwa lotnicze. Zdaniem Ryanair taki scenariusz byłby jeszcze bardziej prawdopodobny w 2020 r., w kontekście nieporównywalnie większej dostępnej zdolności przewozowej niż w 2012 r. (ze względu na kryzys związany z COVID-19 i trwale niski popyt), a tym samym większej gotowości innych przedsiębiorstw lotniczych do wypełnienia luki. Byłoby to również zgodne z wnioskiem Komisji z 2014 r., zgodnie z którym *doświadczenie pokazuje, że nawet jeśli przedsiębiorstwo lotnicze zbankrutuje i nie można go zrestrukturyzować, aby ponownie stało się rentowne, jego zniknięcie nie oznacza, że dane państwo członkowskie straci łączność* oraz *liczba bezpośrednich połączeń z odnośnych portów lotniczych może znacznie wzrosnąć w perspektywie krótko- i średnioterminowej i przekroczyć liczbę dostępną przed upadkiem przewoźnika krajowego. Wzrost ten wydaje się spowodowany głównie przez tanich przewoźników* ([130]).

(178) Dodatkowo Ryanair argumentował, że rzekomemu brakowi substytucyjności operacji SAS zaprzecza decyzja o wszczęciu postępowania, w której Komisja stwierdziła, że pomimo wysokiego udziału SAS w rynku nie miał on znaczącej pozycji rynkowej i że konkurenci SAS mogli wejść na rynek i rzucić wyzwanie SAS.

(179) Ponadto zdaniem Ryanair Komisja nie wyjaśniła, dlaczego scenariusz związany z ograniczeniem działalności SAS nie służyłby równie dobrze wspólnemu interesowi. Nawet jeśli część działalności SAS miała charakter prawdziwie systemowy, Komisja nie ustaliła, zdaniem Ryanair, czy taka działalność systemowa nie mogłaby zostać utrzymana poprzez zmniejszenie rozmiarów grupy i ograniczenie lub powstrzymanie działalności niesystemowej takiej jak działalność związana z obsługą naziemną ([131]).

([130]) Ryanair odsyła do załącznika A.4 swoich uwag, zawierającego artykuł z dokumentu Komisji dotyczącego polityki konkurencji z dnia 9 lipca 2014 r., zatytułowanego *State aid for airline restructuring: Does it give you wings?* [Pomoc państwa na rzecz restrukturyzacji linii lotniczych – czy dodaje skrzydeł?] (2014 r. – wydanie 10 z 9 lipca 2014 r., s. 1 i 4) („dokument dotyczący polityki konkurencji").

([131]) Ryanair odsyła do załącznika A.5 do swoich uwag, zawierającego fragment artykułu z maja 2020 r. autorstwa Emmanuela Combe'a i Didiera Bréchemiera (*Before COVID-19, Air Transportation in Europe: an already fragile sector* [Przed pandemią COVID-19, transport lotniczy w Europie – sektor już niestabilny]) („artykuł ośrodka analitycznego"). Artykuł ten został napisany dla Fondation pour l'innovation politique – francuskiego ośrodka analitycznego zajmującego się integracją europejską i wolną gospodarką. Wskazany fragment zawiera przegląd sytuacji finansowej niektórych europejskich przedsiębiorstw lotniczych przed pandemią COVID-19 i w jej trakcie.

4.2.3.3. SAS był w stanie znaleźć finansowanie na rynkach na przystępnych warunkach

(180) Na wstępie Ryanair krytykuje Komisję za to, że w ocenie na podstawie pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa oparła się wyłącznie na twierdzeniach rządów szwedzkiego i duńskiego, aby uznać, iż SAS nie był w stanie zaspokoić swoich potrzeb kapitałowych i płynnościowych na rynkach kapitałowych.

(181) Oprócz tego wstępny wniosek Komisji zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania na podstawie pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa jest rzekomo błędny z trzech powodów.

(182) Po pierwsze, Ryanair uważa, że znaczne kwoty kapitału od nowych inwestorów byłyby prawdopodobnie dostępne dla SAS na rynkach kapitałowych. Na poparcie tego stwierdzenia w załączniku 7 do swoich uwag Ryanair przedstawia raport ekonomiczny opracowany przez spółkę Oxera Consulting LLP („raport Oxery"). Z raportu Oxery wynika, że jedynie dotychczasowi udziałowcy SAS mogli uczestniczyć w podwyższeniu kapitału przewidzianym w ramach środka, ponieważ tylko władze szwedzkie i duńskie mogły wnieść wkład w emisję kierowaną nowych udziałów zwykłych, a emisja udziałów z prawem poboru była otwarta wyłącznie dla dotychczasowych udziałowców SAS. Tymczasem zgodnie z raportem Oxery na początku pandemii COVID-19 wiele spółek notowanych na giełdzie pozyskało finansowanie z rynków kapitałowych. Z raportu Oxery wynika, że w sektorze lotniczym w okresie od kwietnia do grudnia 2020 r. dziewięć przedsiębiorstw lotniczych pozyskało łącznie 6,2 mld EUR ([132]). Według Ryanair oznacza to, że SAS mógł pozyskać finansowanie kapitałowe od inwestorów innych niż jego obecni udziałowcy w drodze oferty publicznej, bez udziału Szwecji i Danii.

(183) Po drugie, Ryanair argumentuje, że dowody rynkowe wskazują, iż szereg przedsiębiorstw lotniczych o ratingach kredytowych porównywalnych z ratingiem SAS na początku pandemii COVID-19 było w stanie pozyskać znaczne kwoty finansowania dłużnego na rynkach. Dowody te wyraźnie wskazują, że SAS także byłby w stanie to zrobić, m.in. przez zaoferowanie nieobciążonej wartości 55 samolotów, które posiadał, jako zabezpieczenia w celu pozyskania finansowania dłużnego na bardziej przystępnych warunkach. W tym względzie raport Oxery zawiera tabelę z porównaniem przedsiębiorstw lotniczych o takiej samej zdolności kredytowej jak SAS przed pandemią COVID-19, które zdołały pozyskać takie finansowanie w 2020 r. ([133])

(184) Jednocześnie Ryanair krytykuje Komisję, że nie rozważyła, czy SAS mógł przeprowadzić inne transakcje z prywatnymi uczestnikami rynku, które przyczyniłyby się do płynności SAS bez zwiększenia jego zadłużenia, takie jak emisja instrumentów hybrydowych lub sprzedaż samolotów obciążonych hipoteką.

4.2.3.4. Komisja oparła się na błędnych danych, aby ocenić zgodność z pkt 49 lit. d) tymczasowych ram pomocy państwa

(185) Ryanair podaje w wątpliwość dane finansowe wykorzystane w ocenie Komisji w celu sprawdzenia, czy SAS można było uznać za przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji w dniu 31 grudnia 2019 r. w rozumieniu GBER. Ryanair twierdzi, że ocena opierała się na nieskonsolidowanym sprawozdaniu finansowym SAS, podczas gdy należało wykorzystać w niej skonsolidowane sprawozdanie finansowe.

(186) Ryanair wskazuje ponadto, że Komisja powinna była wyjaśnić, czy w innych częściach oceny oparła się na odpowiednim skonsolidowanym zbiorze sprawozdań finansowych SAS.

4.2.4. *Środek nie jest ani odpowiednią, ani najmniej zakłócającą konkurencję alternatywą (pkt 53 tymczasowych ram pomocy państwa)*

(187) Według Ryanair w decyzji o wszczęciu postępowania jedynie opisano środek bez wyjaśnienia, czy jest on odpowiedni do zaspokojenia potrzeb SAS w zakresie dokapitalizowania. Ryanair twierdzi również, że w decyzji o wszczęciu postępowania nie zawarto stwierdzenia, iż środek zakłóca konkurencję w najmniejszym stopniu. W szczególności decyzja o wszczęciu postępowania rzekomo nie zawiera analizy zakłóceń spowodowanych przez środek w porównaniu z innymi możliwymi instrumentami pomocy.

([132]) Przedsiębiorstwami tymi były Ryanair, EasyJet, IAG, Air Canada, United Airlines, American Airlines, Spirit Airlines, Norwegian Airlines i Hawaiian Airlines.

([133]) Przedsiębiorstwami tymi były American Airlines, Allegiant Air, Azul, Hawaiian Airlines, Spirit Airlines i GOL Airlines.

4.2.5. *Środek nie jest proporcjonalny, a kwota dokapitalizowania przekracza minimum niezbędne do zapewnienia rentowności (pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa)*

4.2.5.1. Rzekome niewłaściwe zastosowanie tymczasowych ram pomocy państwa

(188) Odnosząc się do wytycznych dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację ([134]) Ryanair uważa, że przedsiębiorstwo osiąga rentowność w rozumieniu pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa, *jeśli jest w stanie zapewnić odpowiedni szacowany zwrot z kapitału po pokryciu wszystkich swoich kosztów wraz z amortyzacją i opłatami finansowymi*. Według Ryanair w decyzji o wszczęciu postępowania nie oceniono zdolności SAS do przywrócenia poziomu rentowności, który byłby możliwy do zaakceptowania dla inwestorów prywatnych. Ryanair krytykuje Komisję za utożsamianie rentowności z *dostępem przedsiębiorstwa do prywatnych rynków kapitałowych* oraz za to, że w ocenie rentowności uwzględnia ona jedynie wskaźniki zadłużenia i kapitału własnego. Ryanair twierdzi, że Komisja powinna była ocenić szereg wskaźników, w szczególności wskaźniki rentowności, takie jak przyszłe marże zysku, stopa zwrotu z aktywów lub stopa zwrotu z kapitału własnego.

(189) Ryanair uważa również, że Komisja powinna była ocenić wpływ scenariuszy pesymistycznych na możliwość przywrócenia rentowności przez SAS, podobnie jak we wcześniejszych decyzjach dotyczących sektora bankowego. Przeprowadzone przez Komisję testy wrażliwości planu biznesowego SAS są niewystarczające i Komisja powinna była przeprowadzić *szeroki zakres testów warunków skrajnych* z uwzględnieniem *szeregu możliwych scenariuszy pesymistycznych, biorąc pod uwagę istniejącą niepewność rynkową*.

4.2.5.2. Rzekomy oczywisty błąd w ocenie dotyczący obliczenia kwoty pomocy

(190) Ryanair twierdzi, że w swojej ocenie Komisja popełniła kilka błędów dotyczących obliczenia kwoty pomocy potrzebnej SAS.

(191) Po pierwsze, zdaniem Ryanair progi zastosowane przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania w celu określenia rentowności są niewłaściwe, ponieważ są zbyt wysokie i ukierunkowane na nadmiernie korzystną sytuację finansową. Ryanair zauważa, że przed pandemią COVID-19 stosunek kapitału obcego do kapitału własnego, wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA i wskaźnik kapitału własnego do aktywów SAS (trzy z czterech ocenianych kryteriów rentowności) były gorsze niż cele wyznaczone przez Komisję w celu wykazania rentowności, jednak SAS był w stanie pozyskać w tym czasie finansowanie na rynkach kapitałowych. Na przykład według Ryanair stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS w styczniu 2020 r. wynosił 4,75, stosunek kapitału obcego do kapitału własnego stale przekraczał 3,0–3,5 i w styczniu 2020 r. osiągnął poziom 4, a wskaźnik kapitału własnego do aktywów utrzymywał się poniżej 18,1 % i wahał się od około 16 % w październiku 2019 r. do około 8 % w styczniu 2020 r.

(192) Po drugie, Ryanair twierdzi, że Komisja przyjęła niewłaściwy punkt odniesienia, gdy uznała, że rating kredytowy na poziomie inwestycyjnym stanowi minimalny rating niezbędny do umożliwienia przedsiębiorstwu dostępu do finansowania rynkowego. Istnieją bowiem przedsiębiorstwa lotnicze, które mają dostęp do rynków kapitałowych z niższymi ratingami, co miało miejsce również podczas pandemii COVID-19. Ponieważ proporcjonalność pomocy została ustalona w odniesieniu do progu ratingu kredytowego, który jest wyższy niż zwykle wymagany przez inwestorów, aby przedsiębiorstwa lotnicze mogły uzyskać finansowanie na rynkach kapitałowych, pomoc nie jest ograniczona do minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności finansowej SAS.

(193) Po trzecie, Ryanair twierdzi, że decyzja o wszczęciu postępowania nie zawiera wystarczającej analizy prognoz finansowych SAS. Oprócz tego Komisja powinna była ocenić w szczególności zakres, w jakim SAS mógł strukturalnie obniżyć swoją podstawę kosztów w celu poprawy rentowności, lub zakres, w jakim był on w stanie obniżyć koszty w perspektywie krótkoterminowej. Komisja nie oceniła także wpływu alternatywnych prognoz dotyczących ruchu i założeń dotyczących przywrócenia ruchu po pandemii.

(194) W związku z powyższym Ryanair uważa, że przedmiotowa pomoc nie jest ograniczona do minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności finansowej SAS.

([134]) Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

4.2.6. *Środek nie zapewnia odpowiedniego wynagrodzenia dla Danii i Szwecji ani zachęt do wyjścia Danii i Szwecji (sekcja 3.11.5 tymczasowych ram pomocy państwa)*

4.2.6.1. Instrument kapitałowy nie zapewnia mechanizmu progresywnego ani porównywalnego mechanizmu alternatywnego (pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa)

(195) Ryanair odnosi się do wyroku SAS II, w którym uznano, że instrumentowi kapitałowemu nie towarzyszył żaden mechanizm progresywny, jak zauważono również w motywie 134 decyzji o wszczęciu postępowania. Ryanair zgadza się ze wstępnymi ustaleniami Komisji, według których instrument kapitałowy w ramach środka najwyraźniej nie jest powiązany z odpowiednim mechanizmem alternatywnym, który ogółem prowadzi do podobnego rezultatu, jeśli chodzi o efekt zachęty do wyjścia państwa oraz podobny ogólny wpływ na wynagrodzenie państwa, jak mechanizm progresywny przewidziany w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa.

4.2.6.2. Hybrydowy instrument kapitałowy nie zapewnia wystarczającego wynagrodzenia Szwecji i Danii (pkt 65 i 66 tymczasowych ram pomocy państwa)

(196) Ryanair kwestionuje wstępny wniosek Komisji, zgodnie z którym instrumenty hybrydowe w wystarczającym stopniu wynagradzały Szwecję i Danię.

(197) Argumentuje, że marże NSHN1 i NSHN2, które są wyższe odpowiednio o 90 i 190 punktów bazowych niż minimalne wynagrodzenie określone w pkt 66 tymczasowych ram pomocy państwa, nie rekompensują w pełni Szwecji i Danii ryzyka wynikającego z cech tych instrumentów. Przedstawiony przez Ryanair raport Oxery zawiera analizę różnicy między instrumentami finansowymi posiadającymi jedną z czterech kluczowych charakterystyk ryzyka wskazanych przez Komisję (zob. motyw 430), a odpowiednim rynkowym wskaźnikiem referencyjnym składającym się z instrumentów finansowych pozbawionych tej cechy ryzyka, ale podobnych, np. pod względem daty emisji, terminu zapadalności i ratingu kredytowego ([135]). Z analizy tej wynika, że aby zapewnić odpowiednie wynagrodzenie dla Szwecji i Danii, potrzebna byłaby dodatkowa marża w wysokości 400 punktów bazowych, zamiast zastosowanych marż wynoszących 90 i 190 punktów bazowych.

(198) Ponadto, zdaniem Ryanair, ponieważ NSHN1 i NSHN2 są identyczne pod względem profilu ryzyka, delta różnicy marży między tymi dwoma instrumentami wynosząca 100 punktów bazowych nie jest oparta na żadnych wymiernych ani wiarygodnych przesłankach.

4.2.7. *Środek nie zapobiega nadmiernym zakłóceniom konkurencji (pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa)*

(199) Według Ryanair środek nie zapobiega nadmiernym zakłóceniom konkurencji, w szczególności zaś narusza pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa.

(200) Na poparcie tego stwierdzenia Ryanair przedstawia dwa zestawy argumentów dotyczących (i) definicji rynków właściwych oraz (ii) oceny pozycji rynkowej SAS w portach lotniczych.

(201) Po pierwsze, Ryanair twierdzi, że w decyzji o wszczęciu postępowania Komisja odeszła od swojej praktyki decyzyjnej dotyczącej połączeń przedsiębiorstw lotniczych, która polega na definiowaniu rynków jako par miast między punktem odlotu i punktem przylotu („podejście OiP"), i zamiast tego zaproponowała zdefiniowanie rynków właściwych wyłącznie w oparciu o podejście „każdy port lotniczy z osobna". Ryanair uważa, że w ramach tego podejścia Komisja błędnie zdefiniowała rynki właściwe i nie oceniła, czy SAS ma znaczącą pozycję rynkową na co najmniej jednym z rynków właściwych, czego wymaga pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa. Zdaniem Ryanair fakt, że środek jest skierowany do SAS jako grupy, a nie dotyczy konkretnych tras, nie wyklucza, że przyznana pomoc ma wpływ na szczególną pozycję konkurencyjną SAS w przypadku każdej z par miast OiP. Według Ryanair nie ma zatem obiektywnego powodu, aby w przypadku pomocy państwa ograniczać zakres oceny konkurencyjności do kwestii związanych z podażą. Skutki po stronie popytu są równie istotne dla oceny pomocy państwa w sektorze lot-

([135]) Ryanair porównuje w szczególności: uprzywilejowane obligacje niezamienne z podporządkowanymi obligacjami niezamiennymi (w celu oceny wymaganej marży w odniesieniu do poziomu podporządkowania), zamienne kredyty i obligacje z obligacjami niezamiennymi (w celu oceny wymaganej marży w odniesieniu do niewymienialności), obligacje niezamienne z obligacjami niezamiennymi wypłacanymi w formie niepieniężnej (ang. payment-in-kind) (w celu oceny wymaganej marży w odniesieniu do swobody uznania emitenta w zakresie dokonywania płatności kuponowych) oraz 10-20-letnie obligacje niezamienne z wieczystymi obligacjami niezamiennymi (w celu oceny wymaganej marży w odniesieniu do braku terminu zapadalności).

niczym, ponieważ beneficjent uzyskuje przewagę nad innymi przedsiębiorstwami, które są jego konkurentami na trasach OiP. Oprócz tego pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa upoważnia Komisję do (i) oceny, czy beneficjent ma znaczącą pozycję rynkową na każdym z rynków, na których działa, oraz (ii) zażądania zastosowania na tych rynkach środków zaradczych. Tymczasowe ramy pomocy państwa nakładają zatem wymóg oceny konkurencyjności dostosowanej do oceny wymaganej zwykle w sprawach antymonopolowych i łączenia przedsiębiorstw. W swoich uwagach Ryanair odniósł się do raportu Oxery, w którym przeanalizowano udziały w rynku SAS na 567 trasach obsługiwanych przez SAS do i z państw skandynawskich w sezonie letnim IATA 2019.

(202) Po drugie, Ryanair twierdzi, że przeprowadzona przez Komisję w decyzji o wszczęciu postępowania ocena pozycji rynkowej SAS zawiera szereg nieprawidłowości: (i) Komisja nie zastosowała podejścia perspektywicznego i oparła się wyłącznie na danych historycznych za sezon letni IATA 2019 i sezon zimowy IATA 2019/2020; (ii) Komisja nie wzięła pod uwagę portów lotniczych, w których SAS nie miał bazy, przy czym przedsiębiorstwo lotnicze nie musi mieć bazy, aby z powodzeniem prowadzić działalność w porcie lotniczym; (iii) Komisja nie wzięła pod uwagę innych barier wejścia niż ograniczenia związane z przydziałami czasu na start lub lądowanie, takich jak korzyści zakresu, marka, promocja i lojalność klientów, efekty sieciowe lub ryzyko agresywnych działań odwetowych ze strony przedsiębiorstw działających w danym porcie oraz (iv) Komisja niesłusznie zignorowała stopień rozdrobnienia konkurentów w portach lotniczych, niewłaściwie skupiła się na posiadanym udziale w przydziałach czasu na start lub lądowanie zamiast na udziale w rynku i nie oceniła portów lotniczych wystarczająco szczegółowo.

4.2.8. *Komisja nie może odstąpić od zakazu dokonywania wypłaty nieobowiązkowych płatności kuponowych (pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa)*

(203) Ryanair twierdzi, że nie zaistniała żadna wyjątkowa okoliczność, która mogłaby uzasadniać odstępstwo od pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa. Sama pandemia COVID-19 nie może stanowić takiej wyjątkowej okoliczności, ponieważ w tymczasowych ramach pomocy państwa uwzględniono już wyjątkowy charakter tej pandemii i na tej podstawie określono wymogi.

(204) Jeżeli chodzi o szczególne cechy środka, Ryanair krytykuje szereg niespójności.

(205) Po pierwsze, Ryanair uważa, że opis negocjacji w sprawie podziału obciążeń z obligatariuszami zawiera sprzeczność. Zdaniem Ryanair Komisja stwierdziła, że *płatność kuponowa została uwzględniona w negocjacjach z niektórymi obligatariuszami*, podczas gdy *oczekiwano, iż będzie to kluczowy warunek udzielenia zgody na konwersję przez wszystkich obligatariuszy*. Po drugie, Ryanair zauważa, że zgodnie z wyjaśnieniem Komisji celem zakazu dokonywania wypłaty nieobowiązkowych płatności kuponowych jest zminimalizowanie kwoty potrzebnej pomocy. Komisja uznała jednak, że odstąpienie od tego zakazu zmniejszyłoby kwotę przyznanej pomocy państwa. Według Ryanair zakaz ustanowiony w pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa ma na celu nałożenie wiążącego zobowiązania na beneficjentów pomocy w postaci środków służących dokapitalizowaniu, aby uniknąć negocjacji z inwestorami w tej kwestii i ostatecznie zmniejszyć kwotę potrzebnej pomocy. Zdaniem Ryanair obligatariusze otrzymali już wystarczające zachęty do inwestowania, biorąc pod uwagę znaczne wsparcie pomocy przez Danię i Szwecję.

(206) Po trzecie, Ryanair twierdzi, że ocena Komisji została oparta na błędnym scenariuszu kontrfaktycznym, zgodnie z którym gdyby obligatariusze nie zgodzili się na zakaz dokonywania wypłat nieobowiązkowych płatności kuponowych, SAS otrzymałby po prostu większą pomoc na zaspokojenie swoich potrzeb finansowych. W tym względzie Ryanair uważa, że właściwym scenariuszem kontrfaktycznym, przy braku zgody obligatariuszy, byłaby sytuacja, w której SAS otrzymałby mniejszą pomoc lub nie otrzymałby jej wcale.

(207) Po czwarte, zdaniem Ryanair fakt, że odstąpienie od zakazu dokonywania wypłaty nieobowiązkowych płatności kuponowych mogło stanowić dla obligatariuszy kluczowy element udziału w dokapitalizowaniu, nie mógł uzasadniać odstępstwa Komisji od tymczasowych ram pomocy państwa. Fakt, że *tymczasowe ramy pomocy państwa nie nakładają żadnego wymogu podziału obciążeń* (motyw 206 decyzji o wszczęciu postępowania) jest zdaniem Ryanair nieistotny, ponieważ pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa rzekomo nakłada pewien podział obciążeń, jak przyznała Komisja w motywie 198 decyzji o wszczęciu postępowania: *w pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa określono wymóg zgodności, który uniemożliwia istniejącym prywatnym dostawcom kapitału korzystanie z pomocy państwa poprzez uznaniowe działania podejmowane przez beneficjenta (takie jak deklaracja wypłaty dywidend, odkup udziałów lub nieobowiązkowe płatności kuponowe)*.

4.2.9. *Komisja nie wymaga zgłoszenia planu restrukturyzacji w określonym terminie (pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa)*

(208) Ryanair twierdzi, że sześcioletni okres, po upływie którego państwa członkowskie mogą być zobowiązane do przedłożenia planu restrukturyzacji beneficjenta środka służącego dokapitalizowaniu, jak określono w pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa, nie zachęca państwa do wyjścia. Pozostaje to również w wyraźnej sprzeczności z komunikatem bankowym z 2008 r. ([136]), który rzekomo nakładał na banki wymóg przedstawienia planu restrukturyzacji już przed wydaniem zgody na dokapitalizowanie. Zdaniem Ryanair takie łagodne podejście, w połączeniu z brakiem jakichkolwiek środków strukturalnych mających na celu zaradzenie zakłóceniom konkurencji, jest niezgodne z zasadą proporcjonalności. Jest ono również sprzeczne z pkt 45 tymczasowych ram pomocy państwa, który stanowi, że *wydawanie takich instrumentów [dokapitalizowania] powinno być obwarowane restrykcyjnymi warunkami, ponieważ bardzo znacząco zakłócają one konkurencję między przedsiębiorstwami*. W związku z tym Komisja powinna wymagać, aby plan restrukturyzacji zgłoszono znacznie wcześniej.

5. UWAGI DANII I SZWECJI DOTYCZĄCE UWAG ZAINTERESOWANYCH STRON

(209) Władze duńskie i szwedzkie odniosły się do czterech kwestii poruszonych przez Ryanair w jego uwagach, a mianowicie niezgodności pomocy z prawem, wspólnego interesu interwencji, zasad swobodnego przepływu oraz zgodności z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

5.1. Tymczasowa windykacja pomocy nie jest uzasadniona

(210) Władze duńskie i szwedzkie rozumieją, na podstawie uwag Ryanair, że Ryanair zwrócił się do Komisji o nakazanie zarówno zawieszenia niezgodnej z prawem pomocy, jak i jej tymczasowej windykacji. Przyjmują do wiadomości, że w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego Komisja może wydać państwu członkowskiemu nakaz tymczasowego odzyskania pomocy do czasu zajęcia przez Komisję stanowiska w sprawie zgodności z rynkiem wewnętrznym. Tymczasowa windykacja pomocy zależy jednak od uznania Komisji. Oprócz tego zgodnie z art. 13 ust. 2 rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 („rozporządzenie proceduralne") ([137]), aby można było nałożyć wymóg tymczasowej windykacji pomocy, muszą zostać spełnione następujące warunki:

— zgodnie z przyjętą praktyką nie ma wątpliwości co do charakteru pomocowego danego środka,

— wymagane jest pilne działanie,

— istnieje poważne ryzyko wyrządzenia konkurentowi poważnej i nieodwracalnej szkody.

(211) W tym przypadku władze duńskie i szwedzkie podkreślają, że nie jest wymagane pilne działanie, a środek nie powoduje ryzyka wyrządzenia poważnej i nieodwracalnej szkody Ryanair ani jakiemukolwiek innemu konkurentowi.

(212) Ponadto Dania i Szwecja twierdzą, że Ryanair nie uzasadnił, dlaczego warunki wydania przez Komisję nakazu tymczasowej windykacji pomocy zostały w tym przypadku spełnione.

5.2. Interwencja na rzecz SAS leżała we wspólnym interesie

(213) Władze duńskie i szwedzkie kwestionują twierdzenie Ryanair, zgodnie z którym SAS w momencie przyznania środka nie miał *szczególnej pozycji wśród wszystkich innych przedsiębiorstw lotniczych* działających w Danii i Szwecji. Dania i Szwecja twierdzą, że SAS, ze swoją rozległą siecią krajową i międzynarodową, odegrał (i nadal odgrywa) zasadniczą rolę w utrzymywaniu połączeń lotniczych w Szwecji i Danii, do Szwecji i Danii oraz z tych krajów. Z tego powodu uznały za konieczne wzmocnienie kapitału własnego SAS i jego dostępu do płynności w czasie, gdy rentowność SAS była poważnie zagrożona skutkami rozprzestrzeniania COVID-19.

([136]) Komunikat Komisji – Zastosowanie zasad pomocy państwa do środków podjętych w odniesieniu do instytucji finansowych w kontekście obecnego, globalnego kryzysu finansowego („komunikat bankowy") (Dz.U. C 270 z 25.10.2008, s. 8).

([137]) Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(214) Ponadto według Danii i Szwecji fakt, że Komisja oparła swoją ocenę m.in. na informacjach dostarczonych przez państwa członkowskie, nie uniemożliwia Komisji przeprowadzenia niezależnej i dogłębnej oceny tych informacji. Ocena Komisji opiera się na konkretnych faktach i danych, które same w sobie nie zostały zakwestionowane przez Ryanair i które wskazują na istotny wkład SAS w zatrudnienie, łączność i gospodarkę Danii i Szwecji. Ponadto władze duńskie i szwedzkie wskazują, że Komisja wielokrotnie zwracała się o dodatkowe informacje w celu oceny, czy warunki przewidziane w pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa zostały spełnione, co dowodzi, że Komisja przeprowadziła niezależną ocenę.

(215) W odpowiedzi na uwagę Ryanair (motyw 177) Dania i Szwecja przypominają, że kluczowym punktem analizy było to, że w momencie przyznania pomocy Dania i Szwecja nie mogły mieć pewności, iż poziom łączności zapewnianej przez SAS zostanie utrzymany przez innych konkurentów.

(216) Ponadto Dania i Szwecja uważają, że twierdzenia Ryanair, zgodnie z którymi tanie linie lotnicze zastąpiłyby SAS na wszystkich trasach, przyczyniając się tym samym do rozwoju gospodarki i łączności w Danii i Szwecji w taki sam sposób jak SAS, są błędne. Władze szwedzkie wskazują, że funkcjonujące przewozy lotnicze są niezbędne dla gospodarki kraju, zwłaszcza ze względu na szczególne położenie i uwarunkowania geograficzne Szwecji ([138]). Ich zdaniem konieczne było zatem utrzymanie działalności SAS w celu zapewnienia wystarczającego poziomu łączności, ponieważ SAS odgrywa decydującą rolę w utrzymywaniu połączeń lotniczych do Szwecji, ze Szwecji i na jej terenie. SAS wykonuje loty do trzynastu miast szwedzkich i obejmuje cały kraj od Malmö na południu po Kirunę na północy. Te krajowe miejsca docelowe są połączone ze Sztokholmem i Kopenhagą jako węzłami, z których oferowana jest sieć zarówno krajowych, jak i międzynarodowych lotów łączących. To rzekomo nadaje SAS szczególny charakter. Ryanair nie prowadzi, w przeciwieństwie do SAS, działalności opartej na modelu piasty i szprych ([139]) i nie zapewnia takiej samej dostępności przesiadek zagranicznych i krajowych.

(217) Ogólnie rzecz biorąc, w opinii władz duńskich i szwedzkich państwa członkowskie dysponują znaczną swobodą uznania przy określaniu, że interwencja na rzecz beneficjenta leży we wspólnym interesie, a kontrola Komisji ogranicza się do oczywistego błędu w ocenie. W przypadku środka i wyboru interwencji na rzecz SAS nie ma takiego oczywistego błędu.

5.3. **Środek jest zgodny z art. 18, 49 i 56 TFUE**

(218) Władze duńskie i szwedzkie twierdzą, że art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE zezwala na przyznanie pomocy indywidualnej, a zatem jeżeli państwa członkowskie spełniają warunki określone w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, nie można uznać, że dorozumiane wyłączenie niektórych przedsiębiorstw jest nierozerwalnie związane z przedmiotem środka pomocy. Na tej podstawie Dania i Szwecja twierdzą, że w ramach procedur dotyczących pomocy państwa Komisja nie jest uprawniona do sprawdzenia, czy wyłączenie wszystkich przedsiębiorstw innych niż SAS jest sprzeczne z postanowieniami Traktatu dotyczącymi swobodnego przepływu ([140]).

([138]) Władze szwedzkie wskazały, że podróż między najbardziej wysuniętymi na północ i południe punktami w Szwecji jest dłuższa niż podróż z Luksemburga do Tunisu, Stambułu lub Mińska. Najpowszechniejszą formą transportu do Szwecji i ze Szwecji jest transport lotniczy, który stanowi około 70 % wszystkich międzynarodowych podróży pasażerskich. Najbardziej wysunięte na północ obszary Szwecji charakteryzują się również surowym klimatem zimowym i powtarzającymi się problemami z dostępnością na drogach w zimie ze względu na śnieg i lód. Podróże lotnicze mają zatem ogromne znaczenie dla utrzymania sprawnej komunikacji w całym kraju i są trudne do zastąpienia w przypadku dłuższych podróży oraz podróży, w przypadku których nie ma połączenia drogowego.

([139]) Sieć odpowiadająca modelowi piasty i szprych to forma organizacji działalności, w ramach której przedsiębiorstwo lotnicze nie tylko przewozi pasażerów między dwoma punktami, lecz także łączy pasażerów odległych punktów za pośrednictwem swojego węzła. Trasy są wykorzystywane jako „szprychy" łączące inne miasta za pośrednictwem węzła – „piasty". System ten kontrastuje z modelem „punkt-punkt" stosowanym przez Ryanair: nie ma w nim węzłów, a między miastami połączonymi „szprychami" oferowane są loty bez międzylądowania.

([140]) Dania i Szwecja powołują się w tym względzie m.in. na wyrok z dnia 22 marca 1977 r., Iannelli/Meroni, 74/76, ECLI:EU:C:1977:51, pkt 14.

(219) Dania i Szwecja uważają ponadto, że gdyby Komisja miała dokonać merytorycznej oceny zarzutów Ryanair w tym względzie, nie byłoby podstaw do stwierdzenia, że środek stanowi ograniczenie swobodnego przepływu. Według Danii i Szwecji Sąd orzekł, że aby wykazać, iż środek pomocy ogranicza swobodny przepływ, należy określić okoliczności faktyczne lub prawne, które powodują, że środek pomocy wywołuje skutki ograniczające, wykraczające poza te, które skutkują zakazem przewidzianym w art. 107 ust. 1 TFUE ([141]).

5.4. **Zgodność z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa**

(220) W odpowiedzi na uwagi Ryanair (motyw 195) władze duńskie i szwedzkie odnoszą się do swoich wspólnych uwag dotyczących decyzji o wszczęciu postępowania. Przypominają, że środek należy uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym, ponieważ przewiduje on już wymagane zachęty zgodnie z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa. Ewentualnie środek należy uznać za zgodny z rynkiem wewnętrznym bezpośrednio na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE.

(221) W wezwaniu do udzielenia informacji z 9 listopada 2023 r. skierowanym do Danii i Szwecji Komisja zwróciła się do Danii i Szwecji o wyrażenie opinii na temat mechanizmu przedstawionego przez SAS w jego uwagach.

(222) Dania i Szwecja potwierdziły, że podobnie jak SAS uważają, iż środek przyznany SAS 26 października 2023 r. jest zgodny z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa i że nie ma potrzeby wdrażania mechanizmu przewidzianego przez SAS (sekcja 3.1). W odpowiedzi na pytania Komisji władze duńskie i szwedzkie przyznały jednak, że mechanizm zaproponowany przez SAS spełniałby warunki określone w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa. Przyznały również, że nie byłoby żadnej istotnej przeszkody, czy to prawnej, czy ekonomicznej, która uniemożliwiałaby wdrożenie takiego mechanizmu. Oprócz tego przyznały, że nie znalazły alternatywnych wariantów dla mechanizmu przewidzianego przez SAS, które byłyby wyraźnie mniej uciążliwe dla SAS lub Danii i Szwecji, a zarazem spełniałyby warunki określone w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

6. **OCENA ŚRODKA**

6.1. **Istnienie pomocy państwa**

(223) W związku z powyższym, aby środek mógł kwalifikować się jako pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, muszą być spełnione wszystkie warunki określone w tym postanowieniu. Po pierwsze, środek można przypisać państwu i musi on być finansowany z zasobów państwowych. Po drugie, musi zapewniać korzyść beneficjentowi środka. Po trzecie, korzyść ta musi mieć charakter selektywny. Po czwarte, środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

(224) Środek można przypisać państwu, ponieważ został przyznany i był zarządzany przez władze duńskie i szwedzkie (motyw 90). Środek został sfinansowany z zasobów państwowych, ponieważ pochodził ze środków publicznych przekazanych przez Szwecję i Danię za pośrednictwem kapitałowych i hybrydowych instrumentów kapitałowych (motyw 91).

(225) Środek zapewniał SAS korzyść w formie dokapitalizowania na warunkach korzystniejszych niż te obowiązujące na rynku. Środek zapewniał zatem SAS korzyść względem normalnych warunków rynkowych.

(226) Korzyść przyznana w formie środka była selektywna, ponieważ Dania i Szwecja przyznały ją tylko jednemu przedsiębiorstwu, mianowicie SAS.

(227) Środek mógł zakłócać konkurencję, ponieważ wzmocnił pozycję konkurencyjną SAS. Miał również wpływ na wymianę handlową między państwami członkowskimi, ponieważ SAS prowadził działalność w sektorach, w których istnieje handel wewnątrzunijny.

(228) Uwzględniając powyższe, Komisja stwierdza, że środek stanowi pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE. Władze duńskie i szwedzkie nie kwestionują tego stwierdzenia.

([141]) Dania i Szwecja przywołują w tym względzie m.in. wyrok z dnia 14 kwietnia 2021 r., Ryanair/Komisja, T-378/20, ECLI:EU:T:2021:194, pkt 81.

6.2. **Zgodność pomocy państwa z prawem**

(229) Przez zgłoszenie środka przed wprowadzeniem go w życie władze duńskie i szwedzkie początkowo wywiązały się ze swoich zobowiązań wynikających z art. 108 ust. 3 TFUE.

(230) Niemniej po stwierdzeniu nieważności pierwotnej decyzji przez Sąd środek stał się pomocą niezgodną z prawem od momentu jego przyznania, ponieważ nie jest już zatwierdzony decyzją Komisji.

(231) Jak wskazano w motywie 164, Ryanair zwrócił się do Komisji o nakazanie Danii i Szwecji natychmiastowego zawieszenia pomocy i wezwanie SAS do zapłaty odsetek za okres, w którym niezgodna z prawem pomoc pozostawała do dyspozycji SAS.

(232) Zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia proceduralnego *Komisja może, po umożliwieniu zainteresowanemu państwu członkowskiemu przedstawienia uwag, podjąć decyzję nakazującą państwu członkowskiemu zawieszenie wszelkiej pomocy niezgodnej z prawem do momentu podjęcia przez Komisję decyzji w sprawie zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym*.

(233) Z przepisu tego wynika, że nakaz zawieszenia pozostaje w gestii Komisji ([142]) i jest uzależniony od przestrzegania określonych przepisów proceduralnych, tj. Komisja musi wydać konkretną decyzję w tej sprawie po umożliwieniu państwu członkowskiemu przedstawienia uwag. Ponadto zgodnie z orzecznictwem Komisja, gdy korzysta ze swobody uznania, nie jest zobowiązana do uzasadnienia swojej decyzji o nieprzyjęciu nakazu zawieszenia w danym przypadku ([143]).

(234) Ponieważ przedmiotem niniejszej decyzji jest zamknięcie formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do środka, poprzez zajęcie ostatecznego stanowiska w sprawie zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, w niniejszej decyzji nie jest konieczna ocena potrzeby wydania nakazu zawieszenia.

(235) Jak wskazano w sekcji 5.1, Dania i Szwecja zauważają, że wydaje się również, iż Ryanair zwraca się do Komisji o nakazanie Danii i Szwecji tymczasowej windykacji niezgodnej z prawem pomocy od SAS ([144]). Zdaniem Danii i Szwecji Komisja może jednak nakazać tymczasową windykację pomocy tylko wówczas, gdy spełnione są wszystkie warunki określone w art. 13 ust. 2 rozporządzenia proceduralnego.

(236) Komisja zauważa, że nakaz tymczasowej windykacji pomocy przewidziany w art. 13 ust. 2 rozporządzenia proceduralnego również pozostaje w gestii Komisji i faktycznie podlega warunkom przywołanym przez Danię i Szwecję w motywie 211. Ryanair nie wskazał, czy w niniejszej sprawie spełniony został którykolwiek z łącznych warunków określonych w art. 13 ust. 2 rozporządzenia proceduralnego. Niemniej ponieważ celem niniejszej decyzji jest zamknięcie formalnego postępowania wyjaśniającego w odniesieniu do środka poprzez zajęcie ostatecznego stanowiska w przedmiocie zgodności tej pomocy z rynkiem wewnętrznym, nie jest również konieczne dokonywanie w niniejszej decyzji oceny potrzeby wydania nakazu windykacji pomocy.

6.3. **Zgodność pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym**

(237) Ponieważ środek stanowi pomoc w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, należy zbadać, czy jest zgodny z rynkiem wewnętrznym. Ponieważ środek stanowi pomoc niezgodną z prawem, jego zgodność należy ocenić zgodnie z przepisami obowiązującymi w momencie przyznania pomocy, tj. w dniu 26 października 2020 r.

(238) Komisja zauważa, że władze duńskie i szwedzkie zgłosiły środek na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, zgodnie z wykładnią zawartą w tymczasowych ramach pomocy państwa.

(239) W art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE upoważnia się Komisję do stwierdzenia zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym, jeżeli pomoc ta ma na celu *zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego*.

([142]) Wyrok z dnia 22 kwietnia 2016 r., Irlandia i Aughinish Alumina Ltd/Komisja, T-50/06 RENV II i T-69/06 RENV II, ECLI:EU:T:2016:227, pkt 79 i 259.

([143]) Wyrok z dnia 25 kwietnia 2018 r., Węgry/Komisja, T-554/15 i T-555/15, ECLI:EU:T:2018:220, pkt 112.

([144]) Komisja zauważa jednak, że z uwag Ryanair nie wynika w pełni, że przedsiębiorstwo to wystąpiło o tymczasową windykację na podstawie art. 13 ust. 2 rozporządzenia proceduralnego.

(240) Przyjmując tymczasowe ramy pomocy państwa 19 marca 2020 r., Komisja uznała (w sekcji 2), że *epidemia COVID-19 dotyka wszystkie państwa członkowskie, a wprowadzone przez nie środki ograniczające rozprzestrzenianie epidemii negatywnie wpływają na sytuację przedsiębiorstw*. Komisja stwierdziła, że *pomoc państwa jest uzasadniona i może zostać uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE przez określony czas w celu zaradzenia niedoborowi płynności wśród przedsiębiorstw oraz zagwarantowania, że zakłócenia spowodowane epidemią COVID-19 nie zagrożą ich rentowności*.

(241) Sekcja 3.11 tymczasowych ram pomocy państwa dotyczy środków służących dokapitalizowaniu. Określono w niej kryteria, na podstawie których państwa członkowskie mogą udzielać wsparcia publicznego w formie instrumentów kapitałowych lub hybrydowych instrumentów kapitałowych przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej z powodu epidemii COVID-19, w celu zapewnienia, aby zakłócenia w gospodarce nie doprowadziły do niepotrzebnego wycofania się z rynku przez przedsiębiorstwa, które były rentowne przed pandemią.

(242) Środek wchodzi w zakres sekcji 3.11 tymczasowych ram pomocy państwa, ponieważ jest środkiem służącym dokapitalizowaniu w formie instrumentów kapitałowych i hybrydowych, mającym na celu zwiększenie kapitału własnego SAS i jego dostępu do płynności zagrożonej skutkami epidemii COVID-19 (motyw 17).

(243) Zgodnie z pkt 48 tymczasowych ram pomocy państwa środki służące dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 można było przyznać najpóźniej do dnia 30 września 2021 r. ([145]) Komisja zauważa, że Dania i Szwecja przyznały środek 26 października 2020 r.

(244) W związku z tym w poniższych punktach Komisja ocenia zgodność środka na podstawie sekcji 3.11 tymczasowych ram pomocy państwa, która była podstawą prawną obowiązującą w momencie przyznania pomocy.

6.3.1. *Kwalifikowalność i warunki uczestnictwa*

(245) Zgodnie z pkt 49 tymczasowych ram pomocy państwa środek służący dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 musi spełniać cztery warunki. Warunki te zostały ocenione kolejno w poniższych punktach.

6.3.1.1. Zgodność z pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa

(246) Zgodnie z pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa państwa członkowskie muszą wykazać, że *bez interwencji państwa beneficjent zaprzestałby działalności lub miałby poważne trudności z utrzymaniem swojej działalności. Potwierdzeniem takich trudności może być w szczególności pogorszenie stosunku kapitału obcego do kapitału własnego beneficjenta lub podobnych wskaźników*.

(247) Z okoliczności przedstawionych przez Danię i Szwecję (sekcja 2.1.3) wynika, że bez środka SAS zaprzestałby działalności lub przynajmniej miałby poważne trudności z jej utrzymaniem.

(248) Po pierwsze, SAS odnotował ujemny kapitał własny już w kwietniu 2020 r., co stanowiło zagrożenie dla jego wypłacalności (motyw 63). Zobowiązania SAS przewyższały jego aktywa, o czym świadczy pogorszenie stosunku kapitału obcego do kapitału własnego. Skumulowane straty SAS w kolejnych miesiącach nadal rosły, a jego kapitał własny nadal się zmniejszał (motyw 64). W lipcu 2020 r. Dania i Szwecja oszacowały, że do grudnia 2020 r. kapitał własny SAS osiągnie poziom minus 9,4 mld SEK, co sprawi, że jego struktura kapitałowa stanie się nierentowna (motyw 65).

(249) Po drugie, nie tylko kapitał własny SAS znacznie i szybko się obniżył, ale również sytuacja płynnościowa okazała się niezrównoważona. Dania i Szwecja oszacowały, że SAS utraci płynność do końca grudnia 2020 r. (motyw 65). Innymi słowy, przewidywały one sytuację niewypłacalności w perspektywie krótkoterminowej. Szacunki te wyraźnie potwierdziła rynkowa agencja ratingowa Moody's (motyw 65).

([145]) Jak określono w wersji tymczasowych ram pomocy państwa obowiązującej w momencie przyznania środka.

(250) Po trzecie, należy zauważyć, że SAS znalazł się w trudnej sytuacji finansowej, mimo iż podjął znaczące inicjatywy zmierzające do redukcji kosztów w celu zmniejszenia strat (zob. sekcja 2.1.3.1), działając przy niskich zdolnościach w celu zmniejszenia kosztów zmiennych (motyw 51), podejmując działania w celu zachowania płynności, w szczególności przez odroczenie dostaw samolotów i renegocjację umów z dostawcami (motyw 52) oraz poprzez restrukturyzację działalności umożliwiającą funkcjonowanie w warunkach ograniczonego popytu, polegającą na redukcji zatrudnienia (motyw 53).

(251) Komisja uważa zatem, że Szwecja i Dania wykazały, iż bez interwencji państwa SAS zaprzestałby działalności lub przynajmniej miałby poważne trudności z jej utrzymaniem.

(252) Wniosek ten znajduje dalsze potwierdzenie w fakcie, że w momencie przyznania środka istniały wyraźne oznaki wystąpienia drugiej fali pandemii COVID-19, czego nie przewidziano w planie biznesowym SAS, a w Danii i Szwecji zostały ponownie wprowadzone i zaostrzone ograniczenia w podróżowaniu (motywy 22–24, 30–31 i 41). Ograniczenia te mogły zatem jeszcze bardziej wpłynąć na i tak już niestabilną sytuację finansową SAS i pogłębić ją.

(253) Wbrew temu, co twierdzi Ryanair w motywie 172, zgodnie z pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa Komisja nie jest zobowiązana do oceny alternatywnego scenariusza, w którym SAS ograniczyłby swoją „niesystemową" działalność lub znalazł alternatywne finansowanie na rynku. W pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa nałożono na państwa członkowskie obowiązek wykazania, że *bez interwencji państwa* beneficjent zaprzestałby działalności lub miałby poważne trudności z jej utrzymaniem. W pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa nie przewidziano zatem żadnego innego alternatywnego scenariusza, takiego jak scenariusz, w którym beneficjent miałby ograniczyć lub zrestrukturyzować swoją działalność.

(254) Niemniej Komisja podkreśla, że Dania i Szwecja wykazały spełnienie wymogu określonego w pkt 49 lit. a) w sytuacji, w której SAS znacznie ograniczył swoją działalność.

(255) Jak wskazano w motywach 35–39, SAS szybko zareagował na rozwój pandemii COVID-19 i ograniczenia w podróżowaniu. Na przykład gdy tylko przepisy szwedzkie i duńskie na to pozwoliły, SAS natychmiast i w szerokim zakresie zastosował przestoje w pracy (motyw 38). SAS szybko – do dnia 24 kwietnia 2020 r. – opracował nowy plan biznesowy, w którym skupił się w szczególności na inicjatywach na rzecz obniżenia kosztów (motywy 49 i 50), i rozpoczął jego niezwłoczne wdrażanie (motywy 37, 51 i 53) ([146]). W momencie przyznania środka SAS sfinalizował swój program zwolnień (motyw 53), renegocjował warunki z ponad 200 swoimi dostawcami we wszystkich sektorach, odroczył dostawę 10 samolotów (motywy 52 i 54) oraz wdrożył nową cotygodniową ocenę popytu, aby odpowiednio dostosować moce produkcyjne w celu obniżenia kosztów zmiennych (motyw 51). W rezultacie SAS wykazał szybką i przemyślaną reakcję na pandemię COVID-19 i ograniczenia w podróżowaniu.

(256) Oprócz tego SAS podjął szereg inicjatyw na rzecz oszczędności kosztów. W swoim pierwotnym planie biznesowym SAS zaproponował osiągnięcie celu redukcji kosztów w wysokości 5,4 mld SEK w 2020 r. i 4,5 mld SEK po 2021 r., tj. redukcję kosztów niemal równą kwocie środka (motywy 40–46). Warto zauważyć, że Rada SAS zażądała jednak dalszych cięć (motyw 47), które SAS określił i zobowiązał się wdrożyć, również poprzez częściowe zbycie aktywów, takich jak obsługa naziemna (motyw 48). W rezultacie znacznie zwiększył się docelowy poziom redukcji kosztów na 2020 r. (motyw 49). Cele w zakresie redukcji kosztów nie tylko były znaczące, lecz także obejmowały wszystkie rodzaje działalności SAS, w tym usługi transportu towarowego, obsługi naziemnej, koszty ogólne, usługi pasażerskie itp. (motywy 41, 43, 45 i 48).

(257) Jeśli chodzi o kwestię, czy SAS mógł znaleźć alternatywne finansowanie na rynku, ocena ta jest przedmiotem pkt 49 lit. c), a nie pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa.

(258) W świetle wszystkich tych elementów Komisja stwierdza, że środek jest zgodny z pkt 49 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa.

([146]) W szczególności SAS już w dniu 12 marca 2020 r. rozpoczął rozmowy z leasingodawcami i dostawcami w celu odroczenia bądź odstąpienia od dostawy samolotów lub płatności za inne aktywa. W kwietniu i maju 2020 r. drastycznie zmniejszył również zdolności przewozowe i działał na poziomie poniżej 10 % swoich zdolności, a w dniu 28 kwietnia 2020 r. – cztery dni po przyjęciu planu biznesowego – ogłosił również szeroko zakrojony plan zwolnień.

6.3.1.2. Interwencja leży we wspólnym interesie

(259) Zgodnie z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa państwa członkowskie muszą wykazać, że *interwencja leży we wspólnym interesie. Może mieć na celu uniknięcie trudności społecznych i niewydolności rynku z powodu znacznej utraty miejsc pracy, opuszczenia rynku przez innowacyjne przedsiębiorstwa lub przedsiębiorstwa o znaczeniu systemowym, ryzyka zakłóceń w świadczeniu istotnej usługi lub podobnych sytuacji należycie uzasadnionych przez dane państwo członkowskie.*

(260) Z opisu stanu faktycznego zawartego w sekcji 2.1.4 wynika, że aby wyjaśnić, iż interwencja na rzecz SAS leżała we wspólnym interesie, Dania i Szwecja oparły się w szczególności na dwóch uzasadnieniach przedstawionych w pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa.

(261) Przed bardziej szczegółową analizą tych uzasadnień należy odnieść się do ogólnych uwag przedstawionych najpierw przez Ryanair, a następnie przez Danię i Szwecję.

(262) Po pierwsze, jak wskazano w motywie 173, Ryanair twierdzi, że aby ocenić zgodność środka z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa, Komisja zamiast przeprowadzić własną autonomiczną ocenę w decyzji o wszczęciu postępowania oparła się wyłącznie na elementach przedstawionych przez Danię i Szwecję. Komisja przypomina w tym względzie, że Dania i Szwecja przedłożyły wspólne zgłoszenie środka w dniu 11 sierpnia 2020 r. oraz że zgłoszenie to zawierało motywy, zgodnie z którymi Dania i Szwecja uznały środek za zgodny z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa. Komisja przedstawiła i oceniła te elementy w decyzji o wszczęciu postępowania oraz wstępnie stwierdziła, że nie budzą one żadnych wątpliwości. Kluczową kwestią nie jest to, czy Komisja opiera się na informacjach przekazanych przez państwa członkowskie, ale czy informacje te są dokładne, wystarczające i poparte dowodami oraz czy zostały odpowiednio przez nią ocenione. W niniejszej sprawie żadna z informacji dostarczonych przez te państwa członkowskie nie budziła wątpliwości co do jej dokładności, wystarczalności lub ważności. Oprócz tego celem formalnego postępowania wyjaśniającego jest umożliwienie zainteresowanym stronom przedstawienia uwag pozwalających Komisji na przeprowadzenie pełnej oceny faktów i informacji, którymi dysponuje. Jak jednak słusznie zauważyły władze duńskie i szwedzkie (motyw 215), żadna z zainteresowanych stron, w tym Ryanair, nie zakwestionowała prawdziwości informacji przedstawionych w decyzji o wszczęciu postępowania, a jedynie ich znaczenie i interpretację do celów oceny, czy interwencja na rzecz SAS leży we wspólnym interesie.

(263) Po drugie, jeśli chodzi o znaczenie danych dotyczących wkładu sektora lotniczego w gospodarkę Danii i Szwecji (motyw 175), dane te są istotne dla zbadania, czy interwencja na rzecz beneficjenta leży we wspólnym interesie zgodnie z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa.

(264) Ponadto wbrew temu, co twierdzi Ryanair w motywie 179, pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa wymaga, aby państwa członkowskie wykazały, a Komisja oceniła, że interwencja na podstawie co najmniej jednego z uzasadnień przewidzianych w tym przepisie leży we wspólnym interesie. W związku z tym gdy Komisja ustali istnienie tego wspólnego interesu, nie jest ona zobowiązana, jak sugeruje Ryanair, do oceny, czy beneficjent mógłby jeszcze bardziej ograniczyć bądź wstrzymać działalność inną niż niezbędna bez narażania na szwank realizacji określonego wspólnego interesu.

(265) Jeżeli chodzi o przedstawioną w motywie 218 uwagę władz duńskich i szwedzkich, zgodnie z którą ocena Komisji dotycząca tego, co państwa członkowskie uważają za wspólny interes interwencji, ogranicza się do kontroli oczywistego błędu w ocenie, uwagę tę należy odrzucić. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem przy stosowaniu art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE Komisja dysponuje szerokim zakresem uznania, przy czym korzystanie z niego obejmuje oceny o charakterze gospodarczym i społecznym, które muszą być dokonywane w kontekście Unii ([147]). W związku z tym kontrola Komisji na podstawie pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa nie ogranicza się do kontroli oczywistego błędu w ocenie uzasadnienia przedstawionego przez państwo członkowskie.

([147]) Zob. podobnie wyrok z dnia 12 grudnia 2014 r., Banco Privado Português, SA/Komisja, T-487/11, ECLI:EU:T:2014:1077, pkt 83.

(266) To w świetle tych wstępnych rozważań Komisja oceni, czy środek jest zgodny z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa, biorąc pod uwagę uwagi przedstawione przez zainteresowane strony oraz Danię i Szwecję w kontekście formalnego postępowania wyjaśniającego.

Ryzyko zakłóceń w świadczeniu istotnej usługi

(267) *Po pierwsze*, jak wskazano w motywach 68 i 71, SAS obsługuje ważną sieć krajową i międzynarodową, która zapewnia łączność w Danii i Szwecji oraz poza tymi krajami. W obu państwach członkowskich SAS obsługiwał przed pandemią COVID-19 regularne ([148]) całoroczne i liczne połączenia krajowe do różnych regionów tych państw członkowskich ([149]). Jako największy przewoźnik lotniczy w Danii i Szwecji SAS odpowiadał w 2019 r. za 40 % przewozów pasażerów krajowych w Danii i 50 % w Szwecji. Ponadto za pośrednictwem węzłów lotniczych w Kopenhadze i Sztokholmie SAS zapewniał pasażerom krajowym połączenia z lotami międzynarodowymi, a także oferował usługi lotnicze do i z głównych unijnych i międzynarodowych centrów biznesowych. SAS odpowiadał za 30 % całkowitej liczby pasażerów międzynarodowych przewiezionych do i z Danii oraz 25 % do i ze Szwecji. Te usługi lotnicze są jeszcze bardziej niezbędne dla Szwecji z uwagi na jej stosunkowo odległe położenie geograficzne w Unii i rozległość jej terytorium (oraz fakt, że alternatywne środki transportu nie są w jej przypadku tak wydajne lub odpowiednie jak transport lotniczy), oraz dla Danii, biorąc pod uwagę w szczególności jej wyspy (np. Wyspy Owcze i Bornholm). Łącznie SAS oferował ponad 100 tras do i z Danii oraz na jej terytorium oraz ponad 150 tras do Szwecji, ze Szwecji i na jej terytorium.

(268) *Po drugie*, SAS świadczył niezbędne usługi transportu towarowego i usługi przewozu osób podczas pandemii COVID-19 (przed przyznaniem środka), w ramach których wykonywał specjalne loty repatriacyjne (motyw 51), przewoził sprzęt medyczny i produkty farmaceutyczne do Danii i Szwecji oraz przyczyniał się do zapewnienia ciągłości łańcucha produkcyjnego przedsiębiorstw szwedzkich i duńskich (motyw 73). Ponadto SAS utrzymywał połączenia krajowe i międzynarodowe podczas pandemii, co umożliwiało odbywanie niezbędnych podróży (motywy 68 i 71). Żadne inne przedsiębiorstwa lotnicze nie świadczyły w tych krajach podobnych usług, które były szczególnie istotne w sytuacji, gdy Szwecja i Dania starały się ograniczyć skutki rozprzestrzeniania pandemii. W związku z tym opuszczenie rynku przez SAS mogło spowodować, w tym czasie i w kontekście pandemii COVID-19, zakłócenie w świadczeniu istotnej usługi. Było to szczególnie istotne, ponieważ w momencie przyznania środka trwała już druga fala COVID-19 (motywy 22 i 23), co potencjalnie wymagało ponownej mobilizacji usług transportu towarowego SAS w celu dostarczenia niezbędnych ładunków do Szwecji i Danii lub repatriacji mieszkańców Danii i Szwecji.

(269) Na podstawie tych elementów Komisja zauważa, że SAS świadczył ważne usługi lotniczego transportu pasażerskiego i towarowego z Danii i Szwecji, do Danii i Szwecji i na ich terenie, w tym podczas pandemii COVID-19. Upadłość SAS lub poważne trudności z utrzymaniem przez niego działalności w oczywisty sposób spowodowałoby ryzyko natychmiastowego pozbawienia Danii i Szwecji ważnych dla ich gospodarki usług lotniczych.

(270) Ryanair twierdzi, że zgodnie z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa Komisja musi wykazać, iż cała działalność beneficjenta jest niezastąpiona, lub ewentualnie musi określić część jego działalności, której nie można zastąpić (motyw 177). Komisja uważa, że taki wymóg nie wynika z brzmienia ani celu pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa. Punkt 49 lit. b) stanowi, że wspólny interes interwencji można uzasadnić ryzykiem *zakłóceń w świadczeniu istotnej usługi*. W tym względzie, jak słusznie wskazały Dania i Szwecja w motywie 216, wystarczy wykazać, że dana istotna usługa nie może być świadczona w takim samym lub podobnym zakresie przez inne przedsiębiorstwa, ponieważ z definicji takie ustalenie charakteryzowałoby istnienie ryzyka zakłóceń w świadczeniu istotnej usługi.

([148]) 250 lotów krajowych miesięcznie w Danii między Kopenhagą a trzema innymi miastami duńskimi; średnio 150 lotów krajowych miesięcznie w Szwecji między Sztokholmem/Göteborgiem a 12 innymi miastami szwedzkimi.

([149]) Zarówno w przypadku Danii, jak i Szwecji miasta obsługiwane przez SAS są geograficznie rozproszone na całym terytorium tych krajów i nie są skoncentrowane w konkretnych regionach.

(271) Jeśli natomiast chodzi o to, czy inne przedsiębiorstwa lotnicze mogły wykonywać istotne usługi w zastępstwie SAS, aby w krótkim czasie zrównoważyć skutki zakłócenia tych usług w Danii i Szwecji, dla pełności wywodu Komisja analizuje poniżej zdolność przewozową i ofertę konkurentów zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym. Komisja zauważa jednak, że uwagi przedstawione przez Ryanair kwestionują jedynie znaczenie komercyjnych usług lotniczych przewozów pasażerskich świadczonych przez SAS, co jest tylko jednym z czynników branych pod uwagę przez Komisję. Ryanair nie kwestionuje w swoich uwagach znaczenia usług transportu towarowego i repatriacji, które SAS świadczył podczas pandemii COVID-19 na rzecz Danii i Szwecji (motyw 269).

Dania

(272) Komisja zauważa, że w przypadku usług krajowych, w oparciu o elementy zapewniane przez Danię opisane w motywie 68, jedynie Norwegian Air Shuttle ([150]) (z jedną trasą krajową) i Danish Air Transport ([151]) zapewniły znaczącą liczbę krajowych usług lotniczych w 2019 r. ([152]) W okresie od stycznia do września 2020 r. podczas pandemii COVID-19 Norwegian Air Shuttle ograniczył swoje krajowe przewozy lotnicze w Danii, a jego udział w rynku zmniejszył się z 29 % do 24 %, natomiast udział Danish Air Transport wzrósł z 22,5 % do 28,5 %. SAS pozostał największym przedsiębiorstwem lotniczym na szczeblu krajowym z blisko 40-procentowym udziałem w całkowitej liczbie przewiezionych pasażerów krajowych.

(273) Jeżeli chodzi o usługi międzynarodowe do i z Danii, Norwegian Air Shuttle i Ryanair ([153]) były, za SAS, głównymi przedsiębiorstwami lotniczymi pod względem liczby pasażerów przewiezionych do i z Danii, a ich udział w całkowitej liczbie przewiezionych pasażerów międzynarodowych w 2019 r. wynosił odpowiednio 15 % i 9 %. Komisja zauważa, że zarówno Norwegian Air Shuttle, jak i Ryanair miały duży udział w trasach sezonowych z i do Danii (54 z 85 tras w przypadku Norwegian Air Shuttle i 25 z 48 tras w przypadku Ryanair) w porównaniu z SAS (36 z ponad 100 tras). W okresie od stycznia do września 2020 r. Norwegian Air Shuttle również odnotował spadek udziału w liczbie przewiezionych pasażerów (z 15 % do 11 %); wszystkie pozostałe przedsiębiorstwa lotnicze utrzymały mniej więcej swoje udziały w rynku (udział Ryanair nieznacznie wzrósł o 1 %, podczas gdy udział EasyJet ([154]) nieznacznie zmalał). Z uwag przedstawionych przez Ryanair wynika również, że na początku pandemii COVID-19 Norwegian Air Shuttle doświadczył poważnych trudności finansowych ([155]). Fakt ten potwierdzają również wewnętrzne dokumenty SAS ([156]) i komunikaty prasowe ([157]).

(274) W związku z powyższym można wyciągnąć następujące wnioski. Po pierwsze, wydaje się, że Norwegian Air Shuttle, główny konkurent SAS zarówno w wymiarze krajowym, jak i międzynarodowym w Danii, borykał się z poważnymi trudnościami finansowymi, co sprawia, że nie można było oczekiwać, iż przedsiębiorstwo to będzie w stanie przejąć w perspektywie krótkoterminowej całość lub znaczną część usług przewozowych świadczonych przez SAS do i z Danii oraz na jej terytorium. Po drugie, jeśli chodzi o Danish Air Transport, Komisja zwraca uwagę na ograniczoną wielkość tego przedsiębiorstwa, które obsługiwało niewielką liczbę tras ([158]) za pomocą mniej niż 20 samolotów (w tym małych samolotów) ([159]), co sprawia, że jest mało prawdopodobne, aby mogło ono zastąpić chociaż

([150]) Norwegian Air Shuttle, będący tanim przewoźnikiem, miał przed pandemią COVID-19 wielkość stosunkowo porównywalną z SAS, który obsługiwał loty krajowe, międzynarodowe i międzykontynentalne.

([151]) Danish Air Transport był regionalnym przedsiębiorstwem lotniczym dysponującym mniejszą flotą (10–20 samolotów).

([152]) W Danii Norwegian Air Shuttle przewiózł w 2019 r. 29 % całkowitej liczby pasażerów krajowych, a Danish Air Transport – 22 %. W Szwecji linie lotnicze Braathens Regional przewiozły w 2019 r. 30 % całkowitej liczby pasażerów krajowych, a Norwegian Air Shuttle – 18 %.

([153]) Ryanair jest również tanią linią lotniczą i największym przedsiębiorstwem lotniczym w Europie obsługującym głównie loty wewnątrzeuropejskie.

([154]) EasyJet jest jednym z największych tanich przewoźników w Europie.

([155]) Fragment artykułu ośrodka analitycznego na s. 29 brzmi następująco: *Według szacunków Rolanda Bergera poziom płynności Norwegian na początku roku pozwoliłby mu przetrwać bez żadnej aktywności krócej niż miesiąc. […] Chociaż w dniu 4 maja 2020 r. spółka dominująca Norwegian odczuła pewną ulgę dzięki pakietowi ratunkowemu, który zapewnił jej wkład w wysokości 880 mln EUR, jej sytuacja finansowa pozostaje bardzo niepewna*.

([156]) Załącznik 40.1 do zgłoszenia Danii i Szwecji. Na posiedzeniu w dniu 7 maja 2020 r. Rada SAS omówiła trwający proces restrukturyzacji Norwegian Air Shuttle.

([157]) Zob. na przykład raport prasowy agencji Reuters z dnia 1 maja 2020 r., dostępny pod adresem: https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-norwegianair-histo-idUKKBN22D4QZ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.). Zob. również raport prasowy z dnia 20 kwietnia 2020 r. ze strony internetowej CNBC dostępnej pod adresem: https://www.cnbc.com/2020/04/20/norwegian-says-4700-jobs-at-risk-after-unit-bankruptcies-contracts-axed.html (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([158]) Zob. badanie rynku przedsiębiorstw lotniczych, w którym w tabeli 3 wskazano, że w 2019 r. Danish Air Transport obsługiwał dziewięć tras krajowych i cztery trasy międzynarodowe.

([159]) Zob. strona internetowa Danish Air Transport: https://dat-corporate.com/about-us/dat-fleet/ (ostatni dostęp 28 listopada 2020 r.). Część floty Danish Air Transport stanowiły samoloty ATR, przeznaczone do transportu regionalnego o ograniczonej pojemności (od 50 do 70 miejsc). Zob. również dostarczone przez Planespotters.net szacunki na temat historycznej floty Danish Air Transport (szacowanej na 14 samolotów), dostępne pod adresem: https://www.planespotters.net/airline/Danish-Air-Transport?refresh=1 (ostatni dostęp w dniu 28 listopada 2020 r.).

część usług SAS w krótkim okresie podobną siecią, zdolnością przewozową i częstotliwością lotów. Jednocześnie, jeśli chodzi o Ryanair, jest również mało prawdopodobne, że przedsiębiorstwo to przejęłoby w perspektywie krótkoterminowej usługi świadczone przez SAS. Przed pandemią COVID-19 Ryanair nie obsługiwał ruchu krajowego w Danii, a jego ruch międzynarodowy był ograniczony do 23 tras całorocznych, co oznacza prawie trzy razy mniej tras niż w przypadku SAS, a ponadto łączna liczba połączeń Ryanair do i z Danii była o połowę mniejsza niż w przypadku SAS. W związku z tym uzasadnione jest stwierdzenie, że wspomniane przedsiębiorstwo lotnicze nie zastąpiłoby usług SAS w krótkim okresie, biorąc również pod uwagę kontekst sektora lotniczego po pandemii COVID-19 oraz drugą falę tej pandemii, która trwała w momencie przyznania środka (motywy 22–24 i 31). Komisja zauważa w tym względzie, że Ryanair nie przedstawił żadnych planów rozszerzenia działalności w Danii w momencie przyznania środka.

(275) Dane dostarczone przez Ryanair na podstawie badania rynkowego przedsiębiorstw lotniczych (motyw 169) nie pozwalają na wyciągnięcie innego wniosku. W badaniu tym przedstawiono zasadniczo ewolucję ruchu lotniczego do i z Danii oraz na jej terytorium w latach 2014–2019 pod względem liczby oferowanych miejsc i liczby tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwa lotnicze. Z badania rynkowego przedsiębiorstw lotniczych wynika, że tani przewoźnicy rozwijali się o wiele szybciej w latach 2014–2019 (wzrost liczby oferowanych miejsc o 66 % i wzrost liczby tras o 62) niż „przedsiębiorstwa lotnicze z siedzibą w Danii" takie jak SAS, które rzekomo przyczyniły się jedynie do wzrostu liczby dostępnych miejsc o 3 % i zwiększenia liczby tras tylko o 14.

(276) Badanie rynkowe przedsiębiorstw lotniczych jest jednak niekompletne w kilku aspektach.

(277) *Po pierwsze*, opisano w nim jedynie ewolucję ruchu lotniczego do i z Danii oraz na jej terytorium w latach 2014–2019, ale nie przedstawiono żadnych wskazówek dotyczących wpływu pandemii COVID-19 na ruch lotniczy do i z Danii oraz na jej terytorium, co jest kluczowym elementem oceny na podstawie pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa w niniejszej sprawie. Fakt, że tani przewoźnicy zwiększyli swoją obecność w pięcioletnim okresie objętym analizą, nie stanowi dowodu na to, że taki wzrost utrzymałby się po pandemii COVID-19, która dotknęła cały sektor lotniczy. Wręcz przeciwnie, z danych przekazanych przez Danię wynika, że w okresie od stycznia do września 2020 r. tani przewoźnicy, tacy jak Norwegian Air Shuttle i EasyJet, zmniejszyli swój udział w liczbie pasażerów przewożonych do i z Danii, podczas gdy Ryanair tylko nieznacznie zwiększył swój udział.

(278) *Po drugie*, chociaż w latach 2014–2019 tani przewoźnicy rozszerzyli swoją ofertę międzynarodowych przewozów lotniczych z i do Danii, nie dotyczyło to ruchu krajowego: tani przewoźnicy obsługiwali tylko dwie trasy krajowe i nie odnotowali wzrostu w latach 2014–2019, a przepustowość pod względem miejsc oferowanych na tych trasach krajowych zmniejszyła się w tym pięcioletnim okresie.

(279) *Po trzecie*, badanie nie zawiera żadnych wskazówek dotyczących regularności i częstotliwości lotów w ofercie poszczególnych analizowanych przedsiębiorstw lotniczych, ani nawet siatki połączeń i oferowanych przez nie miejsc docelowych. Zawiera jedynie informacje na temat liczby oferowanych miejsc i liczby tras obsługiwanych przez przedsiębiorstwa lotnicze. Z danych przekazanych przez duński urząd lotnictwa cywilnego i kolei wynika jednak, że jeżeli tani przewoźnicy, tacy jak Norwegian Air Shuttle i Ryanair, obsługiwali w 2019 r. znaczną liczbę tras do i z Danii, ponad połowa z tych tras była trasami sezonowymi (motyw 275), a zatem nie były one obsługiwane z regularną częstotliwością przez cały rok.

(280) *Po czwarte*, w analizie wzrostu liczby tras i oferowanych miejsc w Danii w latach 2014–2019 w badaniu dokonano rozróżnienia między SAS a tanimi przewoźnikami. Nie zawarto w nim jednak konkretnych informacji na temat każdego z analizowanych tanich przewoźników. Jak wynika z motywu 68, istnieje duża rozbieżność między tanimi przewoźnikami: Norwegian Air Shuttle obsługiwał w 2019 r. 85 tras do i z Danii oraz na jej terytorium, a EasyJet obsługiwał jedynie 16 tras do i z Danii. Z tego samego powodu, jak wskazano w artykule ośrodka analitycznego przedstawionym przez Ryanair, nie wszyscy tani przewoźnicy znajdowali się w tej samej sytuacji finansowej w momencie przyznania środka: na przykład Norwegian Air Shuttle doświadczył poważnych trudności finansowych w porównaniu z Ryanair.

(281) *Ponadto* chociaż w badaniu rynkowym przedsiębiorstw lotniczych stwierdzono, że *SAS, jako główny przewoźnik, nie jest motorem wzrostu* ruchu lotniczego w latach 2014–2019, faktem jest jednak, że w 2019 r., jak wynika z tego badania, SAS obsługiwał 95 tras z i do Danii oraz na jej terytorium, na których oferował 7,1 mln miejsc ([160]). Dla porównania grupa tanich przewoźników ([161]) obsługiwała 171 tras z i do Danii oraz na jej terytorium, na których oferowała 7,1 mln miejsc. Innymi słowy, SAS dysponował w 2019 r. liczbą dostępnych miejsc do i z Danii oraz na jej terytorium równą liczbie miejsc wszystkich tanich przewoźników łącznie oraz oferował trasy w liczbie odpowiadającej ponad połowie łącznej liczby tras obsługiwanych przez wszystkich tanich przewoźników łącznie. Fakt ten potwierdza wniosek, zgodnie z którym tanim przewoźnikom, wbrew temu, co twierdzi Ryanair, trudno byłoby zastąpić działalność SAS w krótkim okresie w kontekście pandemii COVID-19 mającej poważny wpływ na sektor lotnictwa.

Szwecja

(282) Komisja zauważa, że w oparciu o elementy przedstawione przez Szwecję i opisane w motywach 70–71 Braathens Regional i Norwegian Shuttle Air były na poziomie krajowym przedsiębiorstwami lotniczymi świadczącymi znaczącą liczbę usług obok SAS, a ich udział w całkowitej liczbie przewiezionych pasażerów krajowych wynosił odpowiednio 30 % i 18 %. Braathens Regional jest regionalnym przedsiębiorstwem lotniczym ([162]) obsługującym głównie ruch krajowy w Szwecji, posiadającym niewielką flotę (10–15 samolotów) ([163]) złożoną z małych samolotów ([164]). Komisja zauważa, że w okresie od stycznia do września 2020 r. udział Braathens Regional w liczbie przewiezionych pasażerów na poziomie krajowym zmniejszył się z 30 % do 20 %. W tym względzie warto wspomnieć, że w kwietniu 2020 r. Braathens Regional rozpoczął postępowanie upadłościowe, w wyniku czego do lata 2020 r. wstrzymał cały swój ruch ([165]). Jak wskazano w motywie 274, udział Norwegian Air Shuttle w liczbie przewiezionych pasażerów również spadł z 18 % do 14 %.

(283) Jeżeli chodzi o przewozy międzynarodowe do Szwecji i ze Szwecji, oprócz tych realizowanych przez SAS Norwegian Air Shuttle odpowiadał za 18 % wszystkich pasażerów międzynarodowych (ponad 5 mln pasażerów) przewiezionych w 2019 r., Ryanair – 8 % (ponad 2 mln), a Wizz Air i Lufthansa – około 5 % (ponad milion). Wizz Air jest tanim przewoźnikiem o wielkości porównywalnej z SAS, a Lufthansa jest jednym z największych przedsiębiorstw lotniczych w Europie. Warto zauważyć, że w okresie od stycznia do września 2020 r., podczas pandemii COVID-19, główny konkurent SAS, Norwegian Air Shuttle, znacznie zmniejszył swój udział w liczbie przewiezionych pasażerów międzynarodowych z 18 % do 13 %, podczas gdy udział Ryanair pozostał stabilny.

(284) W związku z powyższym można wyciągnąć następujące wnioski. Po pierwsze, wydaje się, że Norwegian Air Shuttle, główny konkurent SAS zarówno na poziomie krajowym, jak i międzynarodowym w Szwecji, borykał się z poważnymi trudnościami finansowymi, co sprawia, że jest mało prawdopodobne, aby w krótkim okresie przedsiębiorstwo to było w stanie przejąć całość lub część usług przewozowych świadczonych przez SAS do Szwecji, ze Szwecji i na jej terytorium. Po drugie, jeśli chodzi o Braathens Regional, Komisja zwraca uwagę na ograniczoną wielkość tego przedsiębiorstwa, które dysponowało znacznie mniejszą flotą niż SAS i które, podobnie jak Norwegian Air Shuttle, miało poważne trudności z utrzymaniem działalności. W tym kontekście nieprawdopodobne było, aby przedsiębiorstwo to mogło zastąpić nawet część usług SAS na poziomie krajowym w krótkim okresie. Jednocześnie, jeśli chodzi o Ryanair, jest również mało prawdopodobne, że przedsiębiorstwo to przejęłoby w perspektywie krótkoterminowej usługi świadczone przez SAS. Ryanair nie obsługiwał żadnych przewozów krajowych w Szwecji, a jego sieć do i ze Szwecji obejmowała 44 połączenia w okresie od stycznia do września 2020 r. wobec 85 obsługiwanych przez SAS ([166]), tj. około połowy. W związku z tym uzasadnione jest stwierdzenie, że to przedsiębiorstwo lotnicze

([160]) Zob. tabela 3 w badaniu rynkowym przedsiębiorstw lotniczych. Dane liczbowe zawarte w tej tabeli obejmują jedynie loty na terenie Danii oraz loty wewnątrzeuropejskie z i do Danii. Ponieważ SAS obsługuje również kilka połączeń międzykontynentalnych, dane liczbowe dla SAS są niedoszacowane.

([161]) Komisja zakłada, że w skład tej grupy wchodzą *co najmniej* Norwegian Air Shuttle, Ryanair i EasyJet, które w 2019 r. były głównymi tanimi liniami lotniczymi działającymi w Danii obok SAS.

([162]) Zob. strona internetowa Braathens Regional, dostępna pod adresem: https://www.flygbra.se/en/about-braathens-regional-airlines/corporate-information (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([163]) Zob. szacunkowe dane Planespotters.net dotyczące historycznej floty Braathens Regional, dostępne pod adresem: https://www.planespotters.net/airline/BRA-Braathens-Regional-Airlines (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.). Zob. również informacje zamieszczone na stronie internetowej Aviation24, dostępnej pod adresem: https://www.aviation24.be/airlines/bra/braathens-regional-airways-files-for-bankruptcy/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([164]) Braathens Regional eksploatował wyłącznie samoloty ATR 72/600, w których liczba miejsc siedzących wynosi 72.

([165]) Zob. na przykład strona internetowa Aviation24, dostępna pod adresem: https://www.aviation24.be/airlines/bra/braathens-regional-airways-files-for-bankruptcy/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.). Zob. również https://simpleflying.com/covid-airline-bankruptcies/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([166]) Dane Szwedzkiej Agencji Transportu.

nie zastąpiłoby usług SAS w perspektywie krótkoterminowej, biorąc również pod uwagę kontekst sektora lotniczego po pandemii COVID-19 i drugą falę pandemii, która trwała w momencie przyznania środka. Komisja zauważa w tym względzie, że Ryanair nie przedstawił żadnych planów rozszerzenia działalności w Szwecji w momencie przyznania środka.

(285) Z tych samych powodów, które przedstawiono w motywach 278–281, na podstawie przedstawionych przez Ryanair danych z badania rynkowego przedsiębiorstw lotniczych nie można stwierdzić inaczej. Chociaż w badaniu stwierdzono, że *SAS, jako główny przewoźnik, nie jest motorem wzrostu* ruchu lotniczego w Szwecji w latach 2014–2019, faktem jest, że w 2019 r., jak wynika z badania, SAS obsługiwał 107 tras ze Szwecji, do Szwecji i na jej terytorium, na których oferował 10 mln miejsc ([167]). Dla porównania grupa tanich przewoźników ([168]) obsługiwała 227 tras ze Szwecji, do Szwecji i na jej terytorium, na których oferowała 8,2 mln miejsc. Innymi słowy, SAS dysponował w 2019 r. liczbą dostępnych miejsc wyższą od liczby miejsc wszystkich tanich przewoźników łącznie oraz oferował liczbę tras odpowiadającą prawie połowie łącznej liczby tras obsługiwanych przez wszystkich tanich przewoźników łącznie. To ustalenie dodatkowo potwierdza wniosek, że tanim przewoźnikom trudno byłoby zastąpić działalność SAS w perspektywie krótkoterminowej w kontekście pandemii COVID-19 mającej poważny wpływ na sektor lotnictwa.

Podsumowanie

(286) Komisja stwierdza zatem, że opuszczenie rynku przez SAS spowodowałoby zakłócenie w świadczeniu istotnych usług lotniczych w Danii i Szwecji, zarówno w odniesieniu do połączeń krajowych, jak i międzynarodowych tych dwóch państw członkowskich, ponieważ jest mało prawdopodobne, aby jakiekolwiek przedsiębiorstwo lotnicze, w tym główni konkurenci SAS, było w stanie przejąć i utrzymać operacje SAS w ramach podobnej sieci i z podobną przepustowością i częstotliwością lotów, a nawet znacznej ich części, w perspektywie krótkoterminowej (jeśli nie dłużej) w związku z poważnymi skutkami pandemii COVID-19 dla całego sektora lotniczego. W tym względzie Komisja stwierdza, że w momencie przyznawania pomocy Dania i Szwecja (motyw 216) nie mogły mieć pewności, że poziom łączności zapewnianej przez SAS zostanie utrzymany przez innych konkurentów.

(287) Ponadto, jak wskazały władze szwedzkie w motywie 217, istniało wyraźne ryzyko utraty przez Danię i Szwecję usługi opartej na modelu piasty i szprych, w ramach której SAS umożliwiał pasażerom krajowym płynne połączenie z lotami międzynarodowymi, a tym samym zapewniał zarówno krajową, jak i międzynarodową łączność Danii i Szwecji z głównymi centrami biznesowymi w Unii i poza nią. Usługa ta nie była świadczona przez żadnego z głównych konkurentów SAS przed pandemią COVID-19 i po niej.

(288) Wniosków tych nie podważa ogólne twierdzenie Ryanair zawarte w motywie 177, oparte na artykule Komisji dotyczącym polityki konkurencji „Competition Policy Brief" z 2014 r., zgodnie z którym przedsiębiorstwa lotnicze, które w przeszłości ogłosiły upadłość, są zazwyczaj zastępowane przez bardziej wydajne przedsiębiorstwa lotnicze, takie jak tanie linie lotnicze, co ilustrują rzekome precedensy przedsiębiorstw Sabena, Malev i Spanair. Komisja zauważa przede wszystkim, że artykuł ten zawiera wyraźne zastrzeżenie jednoznacznie wskazujące, iż nie wyraża oficjalnego stanowiska Komisji. Niemniej Komisja zauważa, że artykuł ten, napisany w 2014 r., nie odnosił się do sytuacji potencjalnej upadłości przedsiębiorstwa lotniczego w kontekście pandemii mającej poważny wpływ na cały sektor, takiej jak pandemia COVID-19. Podobnie w odniesieniu do precedensów przedsiębiorstw Malev i Spanair ([169]), na które powołuje się Ryanair, Komisja uważa, że odpowiadają one sytuacjom, które miały miejsce w innym kontekście i w innym czasie, w państwach członkowskich o odmiennej sytuacji geograficznej i rynkowej oraz w odniesieniu do innych przedsiębiorstw. Nie informują one Komisji o tym, czy w niniejszej sprawie nie istniało ryzyko zakłócenia ważnych usług lotniczych świadczonych przez SAS na rzecz Szwecji i Danii w kontekście poważnego kryzysu zdrowotnego, który dotknął cały sektor lotniczy.

([167]) Dane liczbowe wykorzystane w badaniu rynkowym przedsiębiorstw lotniczych obejmują jedynie loty na terenie Szwecji oraz loty wewnątrzeuropejskie ze Szwecji i do Szwecji. Ponieważ SAS obsługuje również kilka połączeń międzykontynentalnych, dane liczbowe dla SAS są niedoszacowane.

([168]) Komisja zakłada, że w skład tej grupy wchodzą *co najmniej* Norwegian Air Shuttle, Ryanair i Wizz Air, które w 2019 r. były głównymi tanimi liniami lotniczymi działającymi w Szwecji obok SAS.

([169]) Ryanair nie przedstawił żadnych informacji dotyczących konsekwencji upadłości linii lotniczej Sabena.

(289) Ponadto twierdzenie Ryanair, że Komisja sama sobie zaprzecza argumentując, z jednej strony, że działalności SAS nie można zastąpić, a z drugiej strony, że SAS nie ma stosownej pozycji rynkowej, jest również bezpodstawne. Ryanair utożsamia zakłócenie w świadczeniu istotnych usług z posiadaniem znaczącej pozycji rynkowej. Przedsiębiorstwo może jednak świadczyć ważne usługi z punktu widzenia państwa członkowskiego bez zajmowania znaczącej pozycji rynkowej.

Uniknięcie trudności społecznych i niewydolności rynku z powodu znacznej utraty miejsc pracy

(290) Komisja zauważa również, że SAS jest ważnym bezpośrednim i pośrednim pracodawcą w Danii i Szwecji. Po pierwsze, SAS nadal zatrudniał bezpośrednio blisko 6 000 pracowników (motyw 74), koncentrował swoje usługi transportu lotniczego na podróżach służbowych (ponad 50 % pasażerów od 2015 r.) i w 2019 r. przeznaczył około 4 mld SEK na wydatki na rzecz dostawców, a tym samym pośrednio przyczynił się do wzrostu szwedzkiego i duńskiego PKB (motyw (75)). W tym względzie Dania i Szwecja zmierzyły za pomocą badań, że SAS wnosił bezpośredni i pośredni wkład w PKB Danii i Szwecji w wysokości kilku miliardów rocznie (motyw 75).

(291) W związku z tym Komisja uważa, że opuszczenie rynku przez SAS mogło spowodować poważne trudności społeczne ze względu na bezpośrednie i pośrednie skutki utraty miejsc pracy, które mogłyby wywołać bankructwo bądź niewypłacalność SAS. Interwencja Danii i Szwecji była zatem uzasadniona w celu uniknięcia trudności społecznych i niewydolności rynku wynikających z tej znacznej utraty miejsc pracy.

(292) Wbrew argumentowi Ryanair przedstawionemu w motywie 176 wkład SAS w zatrudnienie w duńskiej i szwedzkiej gospodarce jest sam w sobie znaczący, bez konieczności porównywania tego wkładu z resztą sektora lotniczego, biorąc pod uwagę liczbę pracowników SAS, a także pośrednie utworzone przez SAS miejsca pracy. Z kolei bez znaczenia jest fakt, że z powodu trudności finansowych SAS wkład tego przedsiębiorstwa w zatrudnienie w Danii i Szwecji po pandemii może być niższy. Celem Danii i Szwecji jest bowiem również uniknięcie w momencie przyznawania pomocy dalszych trudności społecznych i niewydolności rynku wynikających ze znacznej utraty bezpośrednich i pośrednich miejsc pracy spowodowanej potencjalnym opuszczeniem rynku przez SAS. W związku z tym pomoc ma również na celu uniknięcie pogłębienia się poważnych zakłóceń spowodowanych pandemią COVID-19, które już wpływają na gospodarkę duńską i szwedzką.

Podsumowanie

(293) W świetle wszystkich tych elementów Komisja stwierdza, że ze względu na ryzyko zakłócenia szeregu ważnych usług świadczonych przez SAS (usług transportu pasażerskiego, repatriacji, transportu towarowego sprzętu medycznego itp.), które prawdopodobnie nie zostałyby zastąpione przez inne przedsiębiorstwa lotnicze w podobnym zakresie (o ile w ogóle), oraz w celu uniknięcia dalszych trudności społecznych i niewydolności rynku spowodowanych znaczną utratą miejsc pracy, Dania i Szwecja wykazały, że interwencja na rzecz SAS leży we wspólnym interesie.

(294) Zachowana jest zatem zgodność z pkt 49 lit. b) tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.1.3. Zgodność z pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa

(295) Zgodnie z pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa państwa członkowskie muszą wykazać, że *beneficjent nie jest w stanie znaleźć finansowania na przystępnych warunkach na rynkach, a środki horyzontalne obowiązujące w danym państwie członkowskim w celu pokrycia zapotrzebowania na płynność są niewystarczające, aby zapewnić rentowność beneficjenta*.

(296) Na wstępie Komisja zauważa, że – jak wyjaśniono w sekcji 2.1.3 – wprowadzone środki łagodzące i pomoc państwa otrzymana przez SAS były niewystarczające, aby zaspokoić jego potrzeby finansowe w zakresie kapitału własnego i płynności wynikające z pandemii COVID-19 i związanych z nią środków powstrzymujących rozprzestrzenianie wirusa. SAS nadal przewidywał, że odnotuje ujemny kapitał własny w wysokości 9,4 mld SEK i że do grudnia 2020 r. zabraknie mu płynności. Ten ujemny kapitał własny nie tylko obniżył płynność SAS, lecz także zagroził jego wypłacalności i rentowności w perspektywie krótkoterminowej. Aby zapewnić sobie stabilność finansową i zapobiec opuszczeniu rynku, SAS musiał natychmiast uzdrowić swój bilans za pomocą nowego kapitału własnego (sekcja 6.3.1.1). Takiej odbudowy nie można było zatem osiągnąć dzięki zaciągnięciu dalszego długu, ponieważ nie przyniosłoby to pożądanego rezultatu.

(297) Przed pandemią COVID-19, jak wyjaśniono w motywie 151, źródła finansowania SAS obejmowały głównie:

— niezabezpieczone instrumenty dłużne lub hybrydowe (np. odnawialne instrumenty kredytowe, obligacje niezabezpieczone, obligacje hybrydowe) ([170]);

— zabezpieczony dług i leasingi operacyjne zabezpieczone aktywami własnymi (np. samolotami); oraz

— kapitał własny.

(298) Z informacji przedstawionych przez Danię i Szwecję, opisanych w sekcji 2.1.5, oraz z uwag SAS streszczonych w sekcji 4.1.2 wynika jednak, że pomimo środków łagodzących, które SAS zastosował, i pomocy państwa, którą wcześniej otrzymał, pogorszona sytuacja finansowa SAS od marca 2020 r. zwiększyła jego potrzeby kapitałowe i płynnościowe w takim stopniu, że nie było możliwe ich pokrycie z finansowania dostępnego na rynku na przystępnych warunkach ani w ramach istniejących w Danii i Szwecji środków horyzontalnych.

(299) Po pierwsze, SAS nie mógł uzyskać dostępu do finansowania w formie niezabezpieczonych instrumentów dłużnych i hybrydowych na przystępnych warunkach.

(300) Dowody wskazują w szczególności, że inwestorzy prywatni starali się zmniejszyć swoją ekspozycję finansową wobec SAS w momencie przyznania środka. Komisja zauważa w tym względzie, że wiarygodnym punktem wyjścia dla tej oceny jest pogorszenie ratingu kredytowego SAS, na którym zazwyczaj polegają inwestorzy, aby określić ryzyko związane z inwestowaniem. Warto zauważyć, że agencja ratingowa Standard & Poor's przyznała SAS rating B+ w dniu 16 stycznia 2020 r., tj. przed pandemią COVID-19, ale obniżyła go do CCC w dniu 10 czerwca 2020 r. (motyw 154), co miało negatywny wpływ na zdolność SAS do samodzielnego finansowania się na przystępnych warunkach na rynku niezabezpieczonych instrumentów dłużnych i hybrydowych. Agencja ratingowa Moody's dokonała podobnego obniżenia ratingu ze względu na słabą perspektywę finansową SAS w przypadku braku dokapitalizowania (motyw 79). O pogorszeniu ratingu kredytowego SAS świadczy również fakt, że niespłacone obligacje i instrumenty hybrydowe SAS były przedmiotem obrotu po niekorzystnej cenie na rynkach wtórnych w czerwcu 2020 r. (motyw 155). Zmiany cen tych instrumentów między grudniem 2019 r. a czerwcem 2020 r. wyraźnie wskazują na chęć zmniejszenia przez inwestorów prywatnych ekspozycji finansowej wobec SAS. SAS nie był również w stanie kontynuować swojego programu ETMN, który funkcjonował przed pandemią ([171]) (motyw 152). Ponadto apetyt bazy inwestorów na pozostające w obrocie instrumenty dłużne i hybrydowe w związku z inwestowaniem w nowe instrumenty na przystępnych warunkach był prawdopodobnie znikomy, ponieważ inwestorów tych poproszono o konwersję ich dotychczasowych instrumentów na mniej preferencyjnych warunkach w ramach dokapitalizowania (motyw 156).

(301) Po drugie, SAS nie był w stanie uzyskać dostępu do finansowania rynkowego na przystępnych warunkach w formie długu zabezpieczonego z wykorzystaniem nieobciążonych samolotów lub innych składników aktywów.

(302) Po wybuchu pandemii COVID-19 w marcu 2020 r. SAS podjął próbę zaciągnięcia kredytu odnawialnego w grupie banków, która to próba okazała się nieskuteczna bez wsparcia ze strony państwa, ponieważ banki nie były gotowe podjąć żadnego niezabezpieczonego ryzyka (motyw 78). Z pewnością wskazuje to, że w tamtym czasie gotowość do udzielania kredytów, nawet zabezpieczonych, przedsiębiorstwom z sektora lotniczego była bardzo niska. Ostatecznie SAS zaciągnął kredyt odnawialny zabezpieczony w 90 % gwarancjami państwowymi, ale banki wymagały zabezpieczenia pozostałej niezabezpieczonej części kredytu w formie nieobciążonych aktywów należących do SAS. W tym względzie Komisja zauważa, że grupa banków wymagała znacznego zabezpieczenia w zestawieniu z ich własną ekspozycją na ryzyko (motyw 78) ([172]). Ponadto, jak wykazał SAS (motyw 158), przedsiębiorstwo nie mogło polegać na wystarczającej liczbie nieobciążonych samolotów, aby pokryć jakąkolwiek znaczącą część swoich

([170]) Jak wynika ze s. 110 sprawozdania rocznego za 2019 r., SAS zawarł szereg krótkoterminowych umów kredytowych w celu zapewnienia w razie potrzeby dodatkowego finansowania. Sprawozdanie jest publicznie dostępne na stronie https://www.sasgroup.net/files/documents/Corporate_governace/annual-reports/sas-sas-annual-and-sustainability-report-fiscal-year-2019-200130.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([171]) Zgodnie z wnioskiem Komisja otrzymała dowody potwierdzające niedostępność programu ETMN w momencie dokapitalizowania, w formie pisma odmownego z dnia […].

([172]) Aby zawrzeć umowę o odnawialny instrument kredytowy, SAS musiał przedłożyć bankom jako zabezpieczenie pakiet aktywów w postaci samolotów o łącznej wartości stanowiącej dwukrotność niezabezpieczonej kwoty odnawialnego instrumentu kredytowego, za którą ryzyko ponosiły banki (10 % nominalnej kwoty kredytu), oraz zobowiązanie do nieustanawiania zabezpieczeń na wewnątrzgrupowych kredytach i rachunkach SAS. Oczywiste jest, że umowa ta ograniczała już pozostałe zabezpieczenia, którymi dysponował SAS w momencie dokapitalizowania.

potrzeb w zakresie płynności lub kapitału, ponieważ mogłoby to dotyczyć jedynie czterech nowszych technologicznie samolotów. Ponadto warunki związane z odnawialnym instrumentem kredytowym dodatkowo wskazują, że zabezpieczony dług na przystępnych warunkach prawdopodobnie nie był dostępny dla SAS w momencie przyznania środka (motyw 158) ([173]). Jednocześnie Komisja uważa, że wszelkie pozostałe aktywa, które teoretycznie mogłyby zostać wykorzystane jako zabezpieczenie (takie jak program Eurobonus), nie stanowiłyby skutecznego rozwiązania problemów z płynnością i wypłacalnością SAS, biorąc pod uwagę w szczególności pilną potrzebę działania w momencie przyznania środka oraz ograniczenia czasowe związane z możliwością zbycia tych aktywów (motywy 48 i 159).

(303) Po trzecie, aby rozwiązać kwestię wypłacalności wynikającą ze znacznego ujemnego kapitału własnego w momencie przyznania środka i zapobiec opuszczeniu rynku, SAS musiał pilnie uzdrowić swój bilans za pomocą nowego kapitału własnego. Bilansu przedsiębiorstwa nie można uzdrowić przez zaciągnięcie dalszego długu, ponieważ nie przyniosłoby to pożądanego rezultatu (motyw 297) ([174]). W tym kontekście SAS potrzebował zastrzyku kapitałowego ze strony obecnych udziałowców lub nowych inwestorów, aby rozwiązać problemy z wypłacalnością i stopniowo przywrócić dostęp do rynków finansowych na przystępnych warunkach.

(304) Komisja zauważa w tym względzie, że środek został zaprojektowany z myślą o ułatwieniu udziału inwestorów prywatnych, aby jak najlepiej zaspokoić potrzeby kapitałowe i płynnościowe SAS. W szczególności SAS zaoferował inwestorom prywatnym atrakcyjne warunki udziału w emisji udziałów z prawem poboru oraz wynegocjował podział obciążeń z udziałowcami innymi niż Dania i Szwecja (motywy 84, 85, 117 i 162).

(305) Komisja zauważa ponadto, że żadne inne instrumenty horyzontalne dostępne dla SAS w momencie przyznania środka nie byłyby wystarczające do zaspokojenia potrzeb płynnościowych SAS i zapewnienia jego rentowności (motyw 82).

(306) Uwagi przedstawione przez Ryanair w tej kwestii (motywy 180–184) nie zmieniają tych ustaleń.

(307) Po pierwsze, w odniesieniu do argumentu Ryanair, zgodnie z którym ocena Komisji opierała się wyłącznie na twierdzeniach władz szwedzkich i duńskich (motyw 180), Komisja odsyła do wcześniejszej sekcji niniejszej decyzji (motyw 263).

(308) Po drugie, Ryanair twierdzi, że SAS mógł pozyskać finansowanie kapitałowe od inwestorów innych niż jego obecni udziałowcy w drodze oferty publicznej, bez udziału Szwecji i Danii. Na podstawie dowodów zawartych w raporcie Oxery wskazano, że dziewięć przedsiębiorstw lotniczych pozyskało łącznie 6,2 mld EUR w okresie od kwietnia do grudnia 2020 r. (motyw 182) ([175]). W swoich uwagach Ryanair nie przedstawił jednak żadnych konkretnych dowodów na to, że w momencie przyznania środka SAS miał dostęp do finansowania prywatnego. Fakt, że szereg przedsiębiorstw lotniczych mogło uzyskać finansowanie kapitałowe z rynku, niekoniecznie oznacza, iż przedsiębiorstwa te znajdowały się w sytuacji porównywalnej z SAS lub że podobne opcje były (wystarczająco) dostępne dla SAS lub mogły (częściowo) zastąpić środek ([176]).

([173]) Zgodnie z warunkami umowy o odnawialny instrument kredytowy zawartej z bankami SAS był zobowiązany do dostarczenia jako zabezpieczenia pakietu aktywów w postaci nieobciążonych samolotów o łącznej wartości stanowiącej dwukrotność niezabezpieczonej kwoty odnawialnego instrumentu kredytowego, za którą ryzyko ponosiły banki (10 % nominalnej kwoty kredytu), oraz zobowiązanie do nieustanawiania zabezpieczeń na wewnątrzgrupowych kredytach i rachunkach SAS.

([174]) Aby zilustrować względną skalę problemów z wypłacalnością SAS wobec zwykłych potrzeb w zakresie płynności, warto porównać oczekiwaną pozycję kapitałową SAS na koniec 2020 r. (pomniejszoną o 9,4 mld SEK) z zatwierdzoną kwotą pomocy w ramach środka (11 mld SEK). Jak opisano w przypisie 123, pogląd ten znajduje potwierdzenie w kilku sprawozdaniach z badań przeprowadzonych przez banki, w tym Den Norske Bank (DNB), który w dniu 28 maja 2020 r. wydał następujący komentarz: *Biorąc pod uwagę, że kapitał własny jest już w strefie ujemnej, bilans charakteryzuje się niezrównoważonym poziomem zadłużenia, a prognozy przewidują utrzymanie się znacznych strat w zyskach w wieloletnim scenariuszu wzrostu, przewidujemy, że może być potrzebne nowe finansowanie w kwocie nawet 10 mld SEK.*

([175]) Według Ryanair tymi przedsiębiorstwami lotniczymi były Ryanair, easyJet, IAG, Air Canada, United Airlines, American Airlines, Spirit Airlines, Norwegian Airlines i Hawaiian Airlines,

([176]) Należy również wspomnieć, że struktura kapitałowa przedsiębiorstw lotniczych, ich model biznesowy, status prawny i dostęp do kapitału zewnętrznego mogą się znacznie różnić. Ryanair nie przedstawia żadnych dowodów na porównywalność wszystkich wymienionych spółek notowanych na giełdzie i SAS.

(309) Niemniej wystarczy zauważyć, że środek umożliwił udział w emisji udziałów z prawem poboru innym inwestorom niż kwalifikujący się i obecni udziałowcy SAS (motyw 104). W tym względzie Komisja zauważa na podstawie wyniku emisji udziałów z prawem poboru, że chociaż zainteresowanie inwestorów prywatnych było wyższe niż oczekiwano, kapitał inwestorów rynkowych nie był wystarczający do pokrycia całej transakcji, ponieważ subskrypcja ze strony dotychczasowych i nowych udziałowców stanowiła około 90 % całkowitej kwoty udziałów oferowanych w ramach emisji udziałów z prawem poboru. W związku z tym do osiągnięcia wymaganego podwyższenia kapitału konieczne było skorzystanie z zobowiązań gwarancyjnych władz duńskich i szwedzkich. Powyższe ustalenie potwierdza, że nawet przy zaoferowaniu przez Danię i Szwecję zabezpieczenia w ramach zobowiązań gwarancyjnych w momencie przyznania środka nie było dostępne dla SAS wystarczające finansowanie kapitałowe ze strony inwestorów prywatnych (motywy 104 i 105).

(310) Ponadto Komisja zauważa, że wymienione przez Ryanair przedsiębiorstwa lotnicze uzyskały wcześniej kredyty na korzystnych warunkach umożliwiające im zaspokojenie potrzeb w zakresie płynności. Kredyty te mogły sprawić, że emisja udziałów z prawem poboru lub zastrzyk kapitałowy były bardziej atrakcyjne dla inwestorów prywatnych. Nie stanowią one zatem wiarygodnego punktu odniesienia wspierającego argument przedsiębiorstwa Ryanair, zgodnie z którym inne przedsiębiorstwa lotnicze były w stanie pozyskać finansowanie kapitałowe od inwestorów podczas pandemii COVID-19 bez żadnego wsparcia publicznego.

(311) Aby zilustrować tę kwestię, w raporcie Oxery wskazano, że IAG pozyskał ponad 2 mld EUR z emisji udziałów z prawem poboru objętych proporcjonalnie przez dotychczasowych udziałowców. Należy jednak wspomnieć, że w maju 2020 r. (przed emisją udziałów z prawem pobory) Iberia i Vueling, dwie spółki zależne IAG, otrzymały od banków komercyjnych kredyty gwarantowane przez Instituto de Crédito Official w łącznej wysokości 1 mld EUR ([177]). To samo dotyczy przedsiębiorstw Ryanair ([178]) i EasyJet ([179]), które otrzymały kredyty w wysokości 600 mln GBP od rządu Anglii i Banku Anglii w ramach rządowego instrumentu finansowania przedsiębiorstw w związku z COVID-19 (który umożliwił brytyjskim przedsiębiorstwom ubieganie się o kredyty po stawkach komercyjnych sprzed COVID-19). Ponadto w kwietniu 2020 r. również Allegiant Air, American Airlines, Hawaiian Airlines i Spirit Airlines otrzymały od Departamentu Skarbu Stanów Zjednoczonych wsparcie rządowe w formie dotacji i kredytów ([180]). Dla porównania, gdy SAS otrzymał wsparcie przed przyznaniem środka (sekcja 2.1.3.2), zostało ono udzielone głównie w formie gwarancji państwa w kwocie niższej niż w przypadku tych przedsiębiorstw lotniczych. Instrument ten musiał zostać natychmiast anulowany i spłacony w całości w przypadku, gdyby SAS skorzystał z dokapitalizowania (motyw 81).

(312) Po trzecie, Ryanair twierdzi – na podstawie dowodów zawartych w raporcie Oxera, wskazujących, że kilka przedsiębiorstw lotniczych o ratingach kredytowych porównywalnych z ratingami SAS było w stanie pozyskać znaczne kwoty finansowania dłużnego na rynkach na początku pandemii COVID-19 ([181]) – że SAS mógł pozyskać finansowanie dłużne od inwestorów rynkowych. Ryanair przytacza w szczególności argument, że do zaciągnięcia zabezpieczonego długu na bardziej przystępnych warunkach SAS mógł wykorzystać jako zabezpieczenie swoich 55 nieobciążonych samolotów.

(313) Jak wskazano w motywie 309, Ryanair nie przedstawia żadnych konkretnych dowodów na to, że w momencie przyznania środka przedsiębiorstwo SAS dysponowało finansowaniem prywatnym. Fakt, że kilka przedsiębiorstw lotniczych mogło uzyskać niezabezpieczone bądź zabezpieczone finansowanie dłużne na rynkach, niekoniecznie oznacza, że przedsiębiorstwa te znajdowały się w sytuacji porównywalnej z sytuacją SAS lub że podobne opcje były (wystarczająco) dostępne dla SAS bądź mogły zastąpić dokapitalizowanie przez państwo ([182]).

([177]) Zob. np. https://www.iairgroup.com/en/newsroom/press-releases/newsroom-listing/2020/ib-vy-loan-agreements (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.). Zob. również doniesienia prasowe na temat otrzymania przez grupę IAG tego samego rodzaju kredytu od rządu Anglii: https://www.aljazeera.com/economy/2020/5/7/british-airways-parent-iag-taps-uk-government-funds-for-help (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([178]) Zob. np. https://news.sky.com/story/coronavirus-airlines-among-businesses-given-bank-of-england-bailouts-12000568 (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([179]) Zob. np. https://www.theguardian.com/business/2020/apr/06/easyjet-secures-600m-coronavirus-loan-from-uk-treasury-and-bank (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([180]) Zob. np. https://home.treasury.gov/policy-issues/coronavirus/assisting-american-industry/payroll-support-program-payment (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([181]) Według Ryanair tymi przedsiębiorstwami lotniczymi były American Airlines, Allegiant Air, Azul, Hawaiian Airlines, Spirit Airlines, GOL Airlines.

([182]) Należy również wspomnieć, że struktura kapitałowa przedsiębiorstw lotniczych, ich model biznesowy, status prawny i dostęp do kapitału zewnętrznego mogą się znacznie różnić. Ryanair nie przedstawia żadnych dowodów na porównywalność wszystkich wymienionych spółek notowanych na giełdzie i SAS.

(314) Jak wyjaśniono również w motywie 304, Komisja przypomina, że aby rozwiązać problem z wypłacalnością i zapobiec opuszczeniu rynku SAS musiał pilnie uzdrowić swój bilans za pomocą nowego kapitału własnego. Jedynie dzięki pozyskaniu nowego kapitału od istniejących lub nowych inwestorów SAS mógł rozpocząć naprawę bilansu, pilnie zająć się problemami z wypłacalnością i stopniowo przywrócić swój dostęp do finansowania rynkowego na przystępnych warunkach.

(315) Ponadto przedstawione przez Ryanair przykłady przedsiębiorstw lotniczych o ratingu kredytowym w przedziale od Ba3 do B1 nie stanowią żadnej podstawy do analogicznego porównania, ponieważ w dniu 10 czerwca 2020 r. rating kredytowy SAS został obniżony z B+ do CCC (zob. motyw 300). W związku z tym wymienione transakcje przeprowadzone przez niektóre przedsiębiorstwa lotnicze nie stanowią wiarygodnego punktu odniesienia dla argumentu Ryanair, zgodnie z którym w czasie pandemii COVID-19 porównywalne przedsiębiorstwa lotnicze były w stanie pozyskać finansowanie dłużne od inwestorów.

(316) Jednocześnie wbrew temu, co twierdzi Ryanair, SAS nie posiadał 55 nieobciążonych samolotów ([183]), które mogłyby stanowić zabezpieczenie w celu zaciągnięcia zabezpieczonego długu na bardziej przystępnych warunkach. Jak wyjaśniono w motywie 303, SAS nie mógł wykorzystać wystarczającej liczby nieobciążonych samolotów do zaspokojenia jakiejkolwiek znaczącej części swoich potrzeb płynnościowych lub kapitałowych, ponieważ mógł racjonalnie zaangażować tylko cztery nowsze technologicznie samoloty. Co więcej, warunki związane z odnawialnym instrumentem kredytowym, dla którego gwarancja państwowa została zatwierdzona w kwietniu 2020 r., dodatkowo wskazują, że zabezpieczony dług na przystępnych warunkach prawdopodobnie nie był dostępny dla SAS w momencie dokapitalizowania (motyw 303).

(317) Po czwarte, Ryanair zarzuca Komisji, że nie rozważyła, czy SAS mógł przeprowadzić inne transakcje z prywatnymi uczestnikami rynku, co rzekomo przyczyniłoby się do poprawy jego płynności bez zwiększania zadłużenia, takie jak emisja instrumentów hybrydowych lub sprzedaż samolotów obciążonych hipoteką.

(318) Na podstawie przedstawionych dowodów Komisja uważa, że jest bardzo mało prawdopodobne, aby SAS mógł uzyskać dostęp do finansowania w formie instrumentów hybrydowych na przystępnych warunkach (zob. motyw 300). Należy również wziąć pod uwagę, że w czerwcu 2020 r. ratingi kredytowe SAS zostały obniżone, co miało negatywny wpływ na zdolność przedsiębiorstwa do samodzielnego finansowania się na przystępnych warunkach na rynku instrumentów hybrydowych. Świadczy o tym również fakt, że niespłacone instrumenty hybrydowe SAS pozostające w obrocie w momencie dokapitalizowania były notowane na rynkach wtórnych po niekorzystnej cenie, co wynika z ewolucji cen tych instrumentów między grudniem 2019 r. a czerwcem 2020 r.

(319) Ponadto zgodnie z pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa Komisja jest zobowiązana do oceny, czy beneficjent pomocy był w stanie uzyskać dostęp do alternatywnego finansowania rynkowego na przystępnych warunkach. Ocena ta nie obejmuje zatem sprawdzenia, czy beneficjent mógł jeszcze bardziej ograniczyć swoją działalność, jak sugeruje Ryanair. Nie ma wobec tego uzasadnienia twierdzenie Ryanair, zgodnie z którym SAS powinien być zobowiązany do rozważenia sprzedaży samolotów obciążonych hipoteką jako formy alternatywnego finansowania rynkowego na przystępnych warunkach, co w efekcie doprowadziłoby do ograniczenia działalności SAS.

(320) W związku z powyższym Komisja uważa, że SAS nie był w stanie pozyskać na rynkach finansowania na przystępnych warunkach, a środki horyzontalne obowiązujące w danym państwie członkowskim w celu pokrycia zapotrzebowania na płynność były niewystarczające, aby zapewnić rentowność SAS. Środek jest zatem zgodny z pkt 49 lit. c) tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.1.4. Zgodność z pkt 49 lit. d) tymczasowych ram pomocy państwa

(321) Zgodnie z pkt 49 lit. d) tymczasowych ram pomocy państwa państwa członkowskie muszą wykazać, że *beneficjent nie jest przedsiębiorstwem, które było już w trudnej sytuacji w dniu 31 grudnia 2019 r. (w rozumieniu ogólnego rozporządzenia w sprawie wyłączeń grupowych)*.

(322) Na wstępie Ryanair słusznie zauważył, że Komisja w pierwotnej decyzji oparła swoją ocenę zgodności z pkt 49 lit. d) tymczasowych ram pomocy państwa na nieskonsolidowanym sprawozdaniu finansowym SAS (zob. motyw 185). Komisja dokonała obecnie dalszej oceny warunków określonych w art. 2 pkt 18 lit. a) i c) GBER z wykorzystaniem skonsolidowanego sprawozdania finansowego SAS, które sporządzono zgodnie z obowiązującymi zasadami finansowymi i rachunkowymi.

([183]) Aby oszacować tę liczbę, Ryanair zakłada po prostu, że wszystkie posiadane samoloty na koniec 31 października 2019 r. były nadal wolne od obciążeń w momencie dokapitalizowania.

(323) W związku z tym na podstawie dowodów przedstawionych przez władze duńskie i szwedzkie (motyw 98) Komisja zapoznała się ze skonsolidowanym sprawozdaniem finansowym SAS jako spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki dominującej grupy SAS. Komisja stwierdziła, że SAS nie utracił więcej niż połowy subskrybowanego kapitału zakładowego w wyniku poniesienia skumulowanych strat (zob. art. 2 pkt 18 lit. a) GBER). Jak wynika ze skonsolidowanego sprawozdania finansowego SAS jego kapitał własny na dzień 31 grudnia 2019 r. (5,7 mld SEK) utrzymywał się na poziomie powyżej połowy subskrybowanego kapitału zakładowego (7,7 mld SEK). Po drugie, Komisja stwierdziła, że SAS nie był objęty zbiorowym postępowaniem upadłościowym ani nie spełniał kryteriów prawa krajowego dotyczących objęcia go takim postępowaniem na wniosek wierzycieli (zob. art. 2 pkt 18 lit. c) GBER). Jednocześnie na podstawie skonsolidowanego sprawozdania finansowego SAS Komisja obliczyła stosunek księgowej wartości kapitału obcego do kapitału własnego SAS na dzień 31 grudnia 2019 r. (4,96). Komisja zauważa, że wartość ta utrzymywała się poniżej progu 7,5 określonego w art. 2 pkt 18 lit. e) GBER.

(324) Wynika z tego, że SAS nie był przedsiębiorstwem, które w dniu 31 grudnia 2019 r. znajdowało się już w trudnej sytuacji w rozumieniu GBER. W związku z tym środek jest zgodny z pkt 49 lit. d) tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.2. *Rodzaje środków służących dokapitalizowaniu*

(325) Zgodnie z pkt 52 tymczasowych ram pomocy państwa *[p]aństwa członkowskie mogą zapewnić środki służące dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 z wykorzystaniem dwóch odrębnych zestawów instrumentów służących dokapitalizowaniu: a) instrumentów kapitałowych, w szczególności emisji nowych akcji wspólnych lub uprzywilejowanych; lub b) instrumentów z elementem kapitałowym (zwanych „hybrydowymi instrumentami kapitałowymi")* ([184]), *w szczególności praw do udziału w zyskach, cichych udziałów oraz obligacji zamiennych zabezpieczonych lub niezabezpieczonych*. Punkt 53 tymczasowych ram pomocy państwa przewiduje, że *[i]nterwencja państwa może mieć formę wszelkich wariantów powyższych instrumentów lub połączenia instrumentów kapitałowych i hybrydowych instrumentów kapitałowych*. W każdym przypadku *[p]aństwo członkowskie musi zapewnić, by wybrane instrumenty dokapitalizowania i związane z nimi warunki były odpowiednie w celu zaspokojenia potrzeb beneficjenta w zakresie dokapitalizowania, a jednocześnie jak najmniej zakłócały konkurencję*.

(326) Jak wspomniano w motywie 99, środek stanowi połączenie instrumentu kapitałowego i hybrydowych instrumentów kapitałowych.

(327) Instrument kapitałowy ostatecznie składał się z kapitału własnego o łącznej wartości 3,54 mld SEK wpłaconego przez Danię i Szwecję na rzecz SAS w zamian za emisję przez SAS nowych udziałów zwykłych (motywy od 103 do 105).

(328) Hybrydowe instrumenty kapitałowe o wartości 6 mld SEK miały formę bezterminowych nowych obligacji hybrydowych posiadanych i w pełni wypłaconych przez Danię i Szwecję (motyw 106). Instrumenty te kwalifikują się jako kapitał własny zgodnie z MSSF.

(329) W odniesieniu do w szczególności do pkt 53 tymczasowych ram pomocy państwa Ryanair stwierdził w swoich uwagach, że Komisja nie wyjaśniła, dlaczego środek był odpowiedni do zaspokojenia potrzeb SAS w zakresie dokapitalizowania, ani nie oceniła, czy środek w najmniejszym stopniu zakłócał konkurencję, zwłaszcza w porównaniu z innymi dostępnymi instrumentami pomocy (motyw 187).

(330) W odpowiedzi na tę uwagę należy przypomnieć, że instrument dokapitalizowania i związane z nim warunki można uznać za odpowiednie w celu zaspokojenia potrzeb beneficjenta w zakresie dokapitalizowania, a jednocześnie jak najmniej zakłócające konkurencję, o czym mowa w pkt 53 tymczasowych ram pomocy państwa, pod warunkiem że spełniają one różne wymogi określone w tym celu w tych ramach i dotyczące kwoty dokapitalizowania (sekcja 3.11.4), wynagrodzenia i wyjścia państwa (sekcja 3.11.5), sposobu zarządzania i zapobiegania nadmiernym zakłóceniom konkurencji (sekcja 3.11.6) oraz strategii wyjścia państwa z udziału wynikającego z dokapitalizowania (sekcja 3.11.7). Wszystkie te wymogi mają na celu właśnie zapewnienie, aby przedmiotowy środek i związane z nim warunki nie wykraczały poza to, co jest odpowiednie do zaspokojenia potrzeb beneficjenta w zakresie dokapitalizowania, a jednocześnie w jak najmniejszym stopniu zakłócały konkurencję. W związku z tym, jeżeli wymogi te są spełnione, wybrany instrument dokapitalizowania należy uznać za zgodny z pkt 53 tymczasowych ram pomocy państwa. Wszystkie te wymogi zostały ocenione w kolejnych sekcjach.

([184]) Hybrydowe instrumenty kapitałowe to instrumenty, które mają zarówno cechy instrumentów dłużnych, jak i kapitałowych. Na przykład obligacje zamienne są wynagradzane jak obligacje do czasu ich zamiany na kapitał własny. Ocena łącznego wynagrodzenia z tytułu hybrydowych instrumentów kapitałowych zależy zatem, z jednej strony, od ich wynagrodzenia, gdy są one instrumentami o cechach instrumentów dłużnych, a z drugiej strony – od warunków ich przekształcenia w instrumenty o cechach instrumentów kapitałowych.

(331) Jeśli chodzi o istnienie alternatywnych instrumentów pomocy, Komisja stwierdziła już w sekcji 6.3.1.3, że w niniejszej sprawie nie ma alternatyw dla środka. Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Komisja nie jest zobowiązana do pozytywnego wykazania, że żaden inny możliwy środek pomocy, który z definicji jest hipotetyczny, nie byłby bardziej odpowiedni i nie prowadziłby w mniejszym stopniu do zakłóceń konkurencji ([185]).

6.3.3. *Kwota dokapitalizowania (pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa)*

(332) Zgodnie z pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa *[a]by zapewnić proporcjonalność pomocy, kwota dokapitalizowania w związku z COVID-19 nie może przekraczać minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności beneficjenta i nie powinna wykraczać poza przywrócenie struktury kapitałowej beneficjenta sprzed wybuchu epidemii COVID-19, tj. do stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. Przy ocenie proporcjonalności pomocy uwzględnia się pomoc państwa otrzymaną lub planowaną w kontekście wybuchu epidemii COVID-19*.

(333) Test proporcjonalności, o którym mowa w pkt 54, ma dwa łączne warunki. Z jednej strony, dokapitalizowanie w związku z COVID-19 nie może przekraczać minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności beneficjenta, tj. nie może wykraczać poza minimalną kwotę pomocy na dokapitalizowanie niezbędną do przywrócenia przedsiębiorstwu dostępu do prywatnych rynków kapitałowych (a tym samym zapewnienia mu możliwości uzyskania na rynkach finansowania dłużnego lub kapitałowego z przystępnymi stopami procentowymi). Z drugiej strony, dokapitalizowanie w związku z COVID-19 nie może wykraczać poza przywrócenie struktury kapitałowej beneficjenta sprzed wybuchu pandemii COVID-19.

(334) Jak zauważono w motywie 16, ocena środka, po stwierdzeniu nieważności pierwotnej decyzji przez Sąd, musi opierać się na faktach i elementach obowiązujących w momencie przyznania pomocy. Z tego powodu w ocenie Komisji wykorzystano prognozy i przewidywania ustalone w tym czasie dla niektórych danych liczbowych. W celu przeprowadzenia oceny proporcjonalności zgodnie z pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa Komisja oparła się na skonsolidowanym sprawozdaniu finansowym całej grupy SAS, w tym SAS i jego spółek zależnych.

(335) Po pierwsze, aby ocenić, czy pomoc odpowiada minimum niezbędnemu do przywrócenia struktury kapitałowej beneficjenta sprzed wybuchu pandemii COVID-19, Komisja przeanalizowała prognozy finansowe dotyczące (i) pozycji kapitałowej beneficjenta oraz (ii) stosunku kapitału obcego do kapitału własnego beneficjenta. Prognozy te dotyczyły sytuacji po dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 na koniec roku obrotowego 2021. Komisja porównała wartości tych wskaźników z wartościami sprzed wybuchu pandemii COVID-19 ([186]).

(336) Po drugie, aby ocenić, czy pomoc odpowiada minimum niezbędnemu do zapewnienia rentowności SAS, Komisja określiła minimalną kwotę pomocy państwa na dokapitalizowanie niezbędną do przywrócenia przedsiębiorstwu dostępu do rynków kapitałowych (instrumentów dłużnych lub kapitałowych). W tym celu Komisja przeanalizowała następujące wskaźniki (zgodnie z prognozą):

— Stosunek kapitału obcego do kapitału własnego, zazwyczaj uwzględniany przez agencje ratingowe przy ocenie zdolności kredytowej przedsiębiorstw. Komisja porównała w szczególności stosunek kapitału obcego do kapitału własnego beneficjenta po zastosowaniu środka z punktem odniesienia w postaci wskaźnika zadłużenia netto do kapitału własnego innych europejskich przedsiębiorstw lotniczych sprzed wybuchu pandemii COVID-19, tj. z sytuacją na dzień 31 grudnia 2019 r. Zdaniem Komisji stosunek kapitału obcego do kapitału własnego trzeciego kwartyla porównywalnych przedsiębiorstw jest użytecznym i odpowiednim punktem odniesienia.

— Wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA, kolejny wskaźnik wykorzystywany przez agencje ratingowe do określania zdolności kredytowej przedsiębiorstwa. Komisja oceniła w szczególności, czy wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA po dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 nie jest niższy niż próg 3,0–3,5. Jest to konserwatywny test, ponieważ powszechną praktyką jest uznawanie wskaźnika zobowiązań finansowych netto do EBITDA wyższego niż 3,5 za sygnał niskiej zdolności kredytowej. Chociaż rzeczywiste ratingi kredytowe zależą od szeregu czynników, przedsiębiorstwa ze wskaźnikiem zobowiązań finansowych netto do EBITDA odpowiadającym tym wartościom zazwyczaj nie mają ratingu na poziomie inwestycyjnym, co sprawia, że ich dostęp do prywatnych rynków kapitałowych jest trudniejszy i droższy.

([185]) Zob. podobnie wyrok z dnia 6 maja 2019 r., Scor/Komisja, T-135/17, ECLI:EU:T:2019:287, pkt 94.

([186]) Ponieważ rok obrotowy SAS trwa od 1 listopada do 31 października, bilans za pierwszy kwartał 2020 r., zakończony 31 stycznia, jest ostatnim sprzed wybuchu pandemii COVID-19. W związku z tym Komisja uznaje za właściwe wykorzystanie danych z pierwszego kwartału roku obrotowego 2020 (zakończonego w styczniu 2020 r.) do oceny sytuacji sprzed wybuchu pandemii COVID-19, zamiast danych z dnia 31 grudnia 2019 r.

— Wskaźnik kapitału własnego do aktywów, kolejny wskaźnik będący częścią oceny zdolności kredytowej przedsiębiorstwa. Komisja wykorzystała ten wskaźnik do przeprowadzenia takiego samego testu porównawczego jak w przypadku stosunku kapitału obcego do kapitału własnego.

— Wskaźnik gotowości finansowej, będący stosunkiem płynnych środków przedsiębiorstwa, w tym niewykorzystanych linii kredytowych, do jego kosztów stałych. Komisja porównała ten wskaźnik z progiem 25 %. Wskaźnik gotowości finansowej niższy niż 25 % spowodowałby bardziej rygorystyczne monitorowanie przez urząd lotnictwa. Aby w takiej sytuacji zezwolić SAS na utrzymanie koncesji lotniczej, organ ten wymagałby od SAS kwartalnych sprawozdań finansowych zamiast rocznych oraz planu naprawczego przewidującego środki mające na celu przywrócenie wskaźnika do wartości wyższej niż 25 %.

(337) Ryanair utożsamia pojęcie rentowności z poziomem rentowności akceptowalnym dla inwestorów prywatnych i twierdzi, że Komisja powinna była ocenić wskaźniki rentowności takie jak stopa zwrotu z kapitału własnego (motyw 188). W pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa nie wspomina się jednak o rentowności. Z tymczasowych ram pomocy państwa wynika natomiast jasno, że ich głównym celem jest zaspokojenie potrzeb w zakresie płynności, aby umożliwić ciągłość operacyjną przedsiębiorstw w trakcie pandemii COVID-19 i po jej zakończeniu. W tym celu w pkt 9 tymczasowych ram pomocy państwa stwierdzono, że wsparcie publiczne jest potrzebne, *aby zapewnić dostępność wystarczającej płynności na rynkach* oraz *zachować ciągłość działalności gospodarczej w trakcie i po epidemii COVID-19*. Oprócz tego pkt 11 zawiera doprecyzowanie, że w tymczasowych ramach pomocy państwa przedstawiono możliwości dostępne dla państw członkowskich, *jeżeli chodzi o zapewnienie przedsiębiorstwom […] płynności i dostępu do finansowania*. Ponadto w pkt 18 stwierdzono, że *pomoc państwa jest uzasadniona […] przez określony czas w celu zaradzenia niedoborowi płynności wśród przedsiębiorstw oraz zagwarantowania, że zakłócenia spowodowane epidemią COVID-19 nie zagrożą ich rentowności*.

(338) W związku z tym Komisja nie jest zobowiązana do stosowania wskaźników rentowności takich jak stopa zwrotu z kapitału własnego i stopa zwrotu z aktywów (motyw 188), ponieważ nie musi ona oceniać rentowności SAS, aby ocenić jego zdolność do kontynuacji działalności. Jak wyjaśniono powyżej, wskaźniki uwzględnione przez Komisję (w szczególności stosunek kapitału obcego do kapitału własnego, wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA oraz wskaźnik kapitału własnego do aktywów) są kluczowymi wskaźnikami oceny zdolności kredytowej przedsiębiorstwa i jego dostępu do finansowania rynkowego.

(339) Komisja przeprowadziła analizy, o których mowa w motywach 336 i 337, w oparciu o prognozy finansowe SAS przedłożone przez Danię i Szwecję we wspólnym zgłoszeniu. Komisja zwróciła się o dokumenty wewnętrzne i przeanalizowała je, aby ocenić, czy prognozy te rzeczywiście odpowiadają prognozom przygotowanym przez SAS na potrzeby własnego planowania wewnętrznego. W szczególności Komisja przeanalizowała kwotę prognozowanych strat, ponieważ mają one bezpośredni wpływ na potrzeby w zakresie dokapitalizowania, gdyż zmniejszają kapitał własny przedsiębiorstwa. W ujęciu ogólnym analiza wewnętrznych dokumentów SAS potwierdziła, że SAS spodziewał się strat w wysokości odpowiadającej stratom zgłoszonym w planie biznesowym przedłożonym Komisji przez Danię i Szwecję.

(340) Ryanair twierdzi ponadto, że Komisja powinna była ocenić zakres, w jakim SAS mógł strukturalnie obniżyć swoją podstawę kosztów i zwiększyć rentowność, lub zakres, w jakim mógłby obniżyć koszty w perspektywie krótkoterminowej, a zatem Komisja powinna była zakwestionować prognozy finansowe SAS (motyw 193). Komisja zauważa, że w pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa nie określono takiego wymogu. Argument Ryanair wydaje się wynikać z analogii do wytycznych dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację (motyw 188). Tymczasowe ramy pomocy państwa nie przewidują jednak wymogu restrukturyzacji, w szczególności dlatego, że beneficjent pomocy w postaci dokapitalizowania w kontekście pandemii COVID-19 nie ponosi odpowiedzialności za zdarzenia zagrażające jego rentowności.

(341) Komisja przeprowadziła ocenę proporcjonalności na podstawie danych finansowych przedstawionych w zgłoszeniu, tj. rzeczywistych danych finansowych do czerwca 2020 r. oraz prognoz zawartych w planie biznesowym na okres od lipca 2020 r. do końca roku obrotowego 2025. Ponadto w swojej ocenie do kwoty dokapitalizowania Komisja włączyła zarówno wkłady Danii i Szwecji, jak i wkłady inwestorów prywatnych. Rozważane w niniejszej decyzji dokapitalizowanie wynosi zatem 14,25 mld SEK, chociaż (i) oczekiwano, że potrzeba dokapitalizowania zostanie częściowo zaspokojona również przez udziałowców prywatnych ([187]), oraz (ii) środek ostatecznie wyniósł jedynie 9,54 mld SEK (zob. motyw 7). W związku z tym założenie Komisji jest bardzo konserwatywne.

([187]) Komisja dokona przeglądu proporcjonalności środka, a w swojej ocenie uwzględni konwersję 2,25 mld SEK pozostałych udziałów będących w posiadaniu inwestorów prywatnych na udziały zwykłe, ponieważ oczekiwano, że to również zaspokoi część zapotrzebowania SAS na kapitał. Wkład Danii i Szwecji ostatecznie wyniósł maksymalnie około 9,54 mld SEK (zob. motyw 7).

(342) Zdaniem Ryanair Komisja powinna była ocenić wpływ alternatywnych prognoz dotyczących ruchu (motyw 193).

(343) W czasie gdy SAS sporządzał plan biznesowy, który przedstawił na posiedzeniu Rady w dniu 15 kwietnia 2020 r. (zob. motyw 40), prognozy branżowe ([188]) były bardziej optymistyczne niż te zastosowane przez SAS (motyw 41). W lipcu 2020 r. ([189]) w związku z wolniejszym ożywieniem zarejestrowanego ruchu i pogarszającymi się perspektywami pandemii COVID-19 prognozy branżowe skorygowano jednak w dół. SAS postanowił nie zmieniać swoich prognoz biznesowych, w wyniku czego jego prognozy dotyczące ruchu były zgodne z tymi zaktualizowanymi prognozami branżowymi, a pełne przywrócenie normalnego funkcjonowania spodziewane było w latach 2023–2024. Komisja uważa, że nie ma powodu, aby stwierdzić, że SAS powinien był przyjąć bardziej optymistyczne podejście lub że jego prognozy dotyczące ruchu, zgodne z prognozami branżowymi, nie były odpowiednie.

(344) Jednocześnie aby ocenić proporcjonalność środka, Komisja wzięła pod uwagę (i) pomoc już przyznaną SAS w ramach innych środków pomocy państwa (zob. motywy 57–60) w momencie przyznania środka oraz (ii) pomoc, która miała zostać przyznana SAS w ramach przedmiotowego środka, zgodnie ze zgłoszeniem z dnia 11 sierpnia 2020 r. (zob. motyw 342). W rezultacie, po pierwsze, prognozy zawarte w planie biznesowym, na podstawie których przeprowadzono ocenę proporcjonalności, uwzględniały całą pomoc przyznaną w momencie przyznania środka. Po drugie, w odniesieniu do pomocy, która w momencie zgłoszenia środka miała zostać przyznana SAS w przyszłości, analiza wrażliwości (zob. sekcja 6.3.3.3) potwierdziła, że ocena proporcjonalności obejmowała wystarczający bufor, aby uwzględnić potencjalną dodatkową pomoc. Również w tym przypadku podejście Komisji jest konserwatywne, ponieważ uwzględnia pomoc, którą SAS mógłby otrzymać w ramach duńskiego programu pomocy (SA.58088), ostatecznie nie przyjętego przez władze duńskie (zob. motyw 59).

6.3.3.1. Wsparcie publiczne ograniczone do minimum niezbędnego do przywrócenia struktury kapitałowej SAS

(345) W **tabeli 4** przedstawiono wpływ dokapitalizowania na strukturę kapitałową SAS przed wybuchem pandemii COVID-19, tj. sytuację na dzień 31 stycznia 2020 r.

Tabela 4

Wskaźniki proporcjonalności (w mln SEK) ([190])

Dokapitalizowanie w związku z COVID-19 ogółem	14 250
Pozycja kapitałowa bez dokapitalizowania (31.10.2021)	-10 024
A. Pozycja kapitałowa (31.1.2020) ([191])	4 433
B. Oczekiwana pozycja kapitałowa po dokapitalizowaniu (31.10.2021)	4 226
Wskaźnik proporcjonalności I: B – A ≤ 0	**-207**
C. Wskaźnik zadłużenia netto do kapitału własnego (31.1.2020) ([192])	4,75
D. Wskaźnik zadłużenia netto do kapitału własnego po dokapitalizowaniu (31.10.2021)	6,81
Wskaźnik proporcjonalności II: C – D ≤ 0	**–2,06**

([188]) W dniu 27 kwietnia 2020 r. Międzynarodowa Rada Portów Lotniczych w Europie prognozowała w łagodnym scenariuszu, że ruch pasażerski powróci do poziomów sprzed pandemii COVID-19 najwcześniej w 2022 r., a w grudniu 2021 r. osiągnie 90 % tych poziomów. Zob.: https://www.aci-europe.org/downloads/resources/200427%20ACI%20EUROPE%20updated%20estimates%20of%20COVID19%20related%20traffic%20and%20financial%20losses%20FY%20European%20Airports.pdf (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([189]) Międzynarodowa Rada Portów Lotniczych w Europie przewidywała wówczas, że pełne przywrócenie normalnego funkcjonowania ruchu nie nastąpi przed 2024 r., podczas gdy według prognoz IATA miało ono nastąpić w 2023 r. Zob.: https://www.aci-europe.org/downloads/resources/ACI%20EUROPE_updated%20estimates%20of%20COVID19%20traffic%20revenue%20impacts_06.07.2020.pdf oraz https://www.iata.org/en/pressroom/pressroom-archive/2020-press-releases/2020-07-28-02/ (ostatni dostęp 28 listopada 2023 r.).

([190]) Źródło: „1. RFI 3 Data Book 03Aug.xls", przesłany w dniu 3 sierpnia 2020 r. Pozycję kapitałową w 2021 r. bez wsparcia obliczono jako różnicę między pozycją kapitałową ze wsparciem a kwotą pakietu dokapitalizowania.

([191]) Na dzień 31 października 2019 r., tj. na początku czwartego kwartału roku obrotowego SAS, pozycja kapitałowa SAS wynosiła 5 372 mln SEK. W związku z tym konserwatywnym rozwiązaniem jest porównanie oczekiwanej pozycji kapitałowej SAS po dokapitalizowaniu z pozycją na dzień 31 stycznia 2020 r., która jest niższa.

([192]) W dniu 31 października 2019 r., tj. na początku czwartego kwartału roku obrotowego SAS, stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS wynosił 4,70. W związku z tym konserwatywnym rozwiązaniem jest porównanie stosunku kapitału obcego do kapitału własnego SAS po dokapitalizowaniu ze stosunkiem na dzień 31 stycznia 2020 r., który jest wyższy.

(346) W **tabeli 4** pokazano, że oczekiwana pozycja kapitałowa SAS po dokapitalizowaniu (w dniu 31 października 2021 r.) wyniosła 4,226 mld SEK. Ta kwota kapitału własnego uwzględnia następujące środki służące dokapitalizowaniu ([193]): (i) 2 mld SEK w ramach emisji kierowanej udziałów zwykłych podzielonych mniej więcej równo między Danię i Szwecję; (ii) 4 mld SEK w ramach emisji nowych udziałów zwykłych z prawem poboru; (iii) 5 mld SEK w ramach emisji kierowanej obligacji hybrydowych podzielonych równo między Danię i Szwecję; (iv) 1 mld SEK w ramach emisji kierowanej obligacji hybrydowych subskrybowanych przez Danię; (v) 2,25 mld SEK w postaci obligacji pozostających w obrocie zamienionych na udziały zwykłe (zob. motyw 342).

(347) Po wybuchu pandemii COVID-19 SAS prognozował straty w wysokości 9,354 mld SEK w roku obrotowym 2020 i 3,939 mld SEK w roku obrotowym 2021. W związku z tym dzięki środkom służącym dokapitalizowaniu pozycja kapitałowa SAS w roku obrotowym 2021 nie byłaby wyższa niż przed wybuchem pandemii COVID-19, tj. w dniu 31 stycznia 2020 r.

(348) Komisja stwierdza, że dokapitalizowanie SAS nie wykraczało poza przywrócenie struktury kapitałowej beneficjenta do struktury sprzed wybuchu pandemii COVID-19, ponieważ oczekiwano, że stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS w dniu 31 października 2021 r. wyniesie 6,81, podczas gdy w dniu 31 stycznia 2020 r. wynosił on 4,75. Na podstawie prognoz przedłożonych przez Danię i Szwecję oczekiwano, że stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS z 2019 r. zostanie przywrócony dopiero w roku obrotowym 2024.

6.3.3.2. Wsparcie publiczne ograniczone do minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności SAS

(349) Zgodnie z prognozami finansowymi ([194]) w sytuacji braku państwowego środka służącego dokapitalizowaniu SAS wyczerpałby płynność dostępną na dzień 31 stycznia 2020 r. (6,598 mld SEK) do grudnia 2020 r. i 31 października 2021 r. miałby ujemną pozycję płynnościową wynoszącą 4,935 mld SEK. Środek zapobiegł zatem wyczerpaniu płynności SAS i doprowadził do osiągnięcia na dzień 31 października 2021 r. prognozowanej pozycji płynnościowej w wysokości 3,666 mld SEK.

(350) Aby ocenić, czy został spełniony warunek rentowności określony w pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa, zgodnie z którym kwota dokapitalizowania w związku z COVID-19 nie może przekraczać minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności beneficjenta, Komisja zastosowała cztery testy wymienione w motywie 337.

(351) Pierwszy test polega na porównaniu prognozowanego stosunku kapitału obcego do kapitału własnego SAS, z uwzględnieniem dokapitalizowania, z tym samym wskaźnikiem dla próby porównywalnych przedsiębiorstw lotniczych na dzień 31 grudnia 2019 r. ([195]) Próba obejmuje 10 europejskich przedsiębiorstw lotniczych ([196]). W dniu 31 grudnia 2019 r. rating kredytowy trzech z nich oscylował w przedziale od BBB do BBB+ ([197]).

(352) Jako punkt odniesienia Komisja wykorzystuje trzeci kwartyl rozkładu stosunku kapitału obcego do kapitału własnego przedsiębiorstw porównywalnych z SAS (tj. tych przedsiębiorstw, które osiągają najgorsze wyniki), zamiast opierać się na miarach tendencji centralnej, takich jak średnia lub mediana. Jest to podejście konserwatywne, ponieważ przyjęcie wyższego poziomu odniesienia dla stosunku kapitału obcego do kapitału własnego obniża minimalną kwotę pomocy niezbędną do zapewnienia rentowności SAS i przywrócenia przedsiębiorstwu dostępu do rynków kapitałowych (ponieważ osiągnięcie poziomu odniesienia dla tego stosunku będzie możliwe przy niższej kwocie pomocy).

([193]) Jako odniesienie, przekształcenie istniejących obligacji hybrydowych w udziały zwykłe przez udziałowców prywatnych (1,5 mld SEK) nie ma żadnego wpływu na pozycję kapitałową SAS.

([194]) Źródło: „1. RFI 3 Data Book 03Aug.xls", przesłany w dniu 3 sierpnia 2020 r.

([195]) W przypadku dwóch z 10 przedsiębiorstw, których rok obrotowy kończy się w dniu 31 marca, w celu zapewnienia porównywalności Komisja wykorzystała dane z bilansu za III kwartał.

([196]) Próba obejmuje przedsiębiorstwa Ryanair, Deutsche Lufthansa, International Consolidate Airline Group, Air France-KLM, Wizz Air, Norwegian Air Shuttle, Aegean Airlines, Finnair, Croatia Airlines oraz Icelandair Group. Wśród tych przedsiębiorstw lotniczych mediana stosunku kapitału obcego do kapitału własnego wynosiła 0,65, a trzeci kwartyl wynosił 1,92 na dzień 31 grudnia 2019 r.

([197]) Oceniane przedsiębiorstwa to Ryanair, International Consolidate Airline Group i Deutsche Lufthansa (źródło: Capital IQ). Ich stosunek kapitału obcego do kapitału własnego na dzień 31 grudnia 2019 r. mieścił się w przedziale od 0,12 do 1,11.

(353) Komisja zauważa, że biorąc pod uwagę środki służące dokapitalizowaniu, oczekiwany stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS na dzień 31 października 2021 r. (6,81) mieścił się znacznie powyżej trzeciego kwartyla rozkładu tego samego wskaźnika wśród porównywalnych przedsiębiorstw przed wybuchem pandemii COVID-19 (1,92). Przewidywano, że struktura kapitałowa SAS stanie się lepsza niż struktura jego odpowiedników dopiero w roku obrotowym 2025 (prognozowany stosunek kapitału obcego do kapitału własnego na ten rok wynosił 1,64). Komisja zauważa ponadto, że oczekiwany stosunek kapitału obcego do kapitału własnego SAS na dzień 31 października 2021 r. był również wyższy od najwyższego wskaźnika wśród ocenianych porównywalnych przedsiębiorstw.

(354) W ramach drugiego testu Komisja oceniła, czy i w którym roku obrotowym SAS spodziewał się, że wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA spadnie poniżej progów 3–3,5. Powszechną praktyką rynkową jest uznawanie przedsiębiorstw, których wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA przekracza te progi, za wysoce ryzykowne. Przedsiębiorstwa z takimi wskaźnikami zobowiązań finansowych netto do EBITDA mają zatem utrudniony dostęp do prywatnych rynków kapitałowych. Z prognoz finansowych SAS wynikało, że wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA na koniec roku obrotowego 2021 wyniesie 7,3, znacznie powyżej progu 3,0–3,5.

(355) Oczekiwano, że z czasem wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA SAS będzie się stopniowo zmniejszał i na koniec roku obrotowego 2023 osiągnie wartość 3,4, a na koniec roku obrotowego 2024 – wartość 2,6. Dynamika ta wskazuje, że środki służące dokapitalizowaniu umożliwiłyby SAS stawienie czoła negatywnym skutkom kryzysu związanego z COVID-19 i przywrócenie dostępu do prywatnych rynków kapitałowych począwszy od 2023 r. (kiedy to wskaźnik zobowiązań finansowych netto do EBITDA miał spaść poniżej progów 3–3,5).

(356) Trzeci test polega na porównaniu prognozowanego wskaźnika kapitału własnego do aktywów SAS, z uwzględnieniem dokapitalizowania, z tym samym wskaźnikiem porównywalnych przedsiębiorstw lotniczych wymienionych w motywie 352 na dzień 31 grudnia 2019 r. ([198]). Komisja zastosowała pierwszy kwartyl rozkładu porównywalnych przedsiębiorstw (który obejmuje w tym przypadku przedsiębiorstwa osiągające najgorsze wyniki) jako punkt odniesienia dla SAS, zamiast polegać na miarach tendencji centralnej, takich jak średnia lub mediana. Jest to również podejście konserwatywne, ponieważ założenie niższego poziomu odniesienia dla wskaźnika kapitału własnego do aktywów obniża minimalną kwotę pomocy niezbędną do zapewnienia rentowności SAS i przywrócenia przedsiębiorstwu dostępu do rynków kapitałowych (gdyż osiągnięcie poziomu odniesienia dla wskaźnika kapitału własnego do aktywów będzie możliwe przy niższej kwocie pomocy).

(357) Komisja zauważa, że biorąc pod uwagę dokapitalizowanie, oczekiwany wskaźnik kapitału własnego do aktywów SAS na dzień 31 października 2021 r. (7,87 %) znajdował się znacznie poniżej pierwszego kwartyla rozkładu tego samego wskaźnika dla porównywalnych przedsiębiorstw przed wybuchem pandemii COVID-19 (18,12 %). Komisja zauważa również, że SAS nie spodziewał się osiągnięcia wskaźnika kapitału własnego do aktywów na poziomie powyżej pierwszego kwartyla tego wskaźnika dla porównywalnych przedsiębiorstw w okresie planowania, tj. przed rokiem obrotowym 2025. Oprócz tego Komisja stwierdza, że oczekiwany wskaźnik kapitału własnego do aktywów SAS na dzień 31 października 2021 r. był niższy niż najniższy wskaźnik wśród ocenianych porównywalnych przedsiębiorstw lotniczych.

(358) Czwarty test polega na porównaniu wskaźnika gotowości finansowej SAS z progiem 25 % (motyw 337). Próg ten stanowi minimum umożliwiające dalsze korzystanie z koncesji lotniczej bez nakładania dalszych obowiązków, takich jak częstsze składanie sprawozdań do urzędu lotnictwa i przedłożenie planu naprawczego. SAS nie przewidywał, że wskaźnik ten przekroczy 25 % przed rokiem obrotowym 2023.

(359) Według Ryanair progi zastosowane przez Komisję (motyw 337) są nieodpowiednim punktem odniesienia, ponieważ są ukierunkowane na rating kredytowy na poziomie inwestycyjnym, podczas gdy przedsiębiorstwa lotnicze są zazwyczaj w stanie uzyskać dostęp do rynków kapitałowych z ratingiem poniżej poziomu inwestycyjnego (motyw 190).

([198]) Z próby wyłączono jedno z porównywalnych przedsiębiorstw wykorzystanych w teście stosunku kapitału obcego do kapitału własnego, ponieważ to przedsiębiorstwo, którego rok obrotowy kończy się w dniu 31 marca, nie wykazało wartości aktywów ogółem na dzień 31 grudnia 2019 r. W ramach dodatkowej kontroli, aby ocenić skutki uwzględnienia tego przedsiębiorstwa w swojej analizie, Komisja oszacowała również wskaźnik kapitału własnego do aktywów tego przedsiębiorstwa w oparciu o jego wartość bilansową na koniec roku obrotowego na dzień 31 marca 2020 r. Wartość referencyjna wskaźnika nie różni się znacząco po uwzględnieniu tego przedsiębiorstwa w próbie porównywalnych przedsiębiorstw (tj. 18,39 % zamiast 18,12 %).

(360) Komisja uwzględnia natomiast rating kredytowy na poziomie inwestycyjnym tylko w odniesieniu do jednego z czterech ocenianych wskaźników (wskaźnika zobowiązań finansowych netto do EBITDA). Stosunek kapitału obcego do kapitału własnego i wskaźnik kapitału własnego do aktywów zestawiono w szczególności z dziesięcioma porównywalnymi europejskimi przedsiębiorstwami lotniczymi. Chociaż trzy z tych przedsiębiorstw lotniczych miały rzeczywiście rating kredytowy na poziomie inwestycyjnym (motyw 352), Komisja konserwatywnie porównuje te wskaźniki z kwartylem grupy porównywalnej o słabych wynikach (składającym się z przedsiębiorstw, które nie miały ratingu kredytowego na poziomie inwestycyjnym), i nawet wtedy stwierdza, że przewiduje się, iż SAS po dokapitalizowaniu (na dzień 31 października 2021 r.) osiągnie znacznie gorsze wyniki niż poziom wskaźnika referencyjnego (motywy 354 i 358).

(361) Ryanair twierdzi również, że progi ustalone przez Komisję są ukierunkowane na zbyt korzystną sytuację finansową – choć sytuacja finansowa SAS przed pandemią COVID-19 była gorsza niż wyznaczone cele, na podstawie trzech z czterech wskaźników (motyw 191), SAS nadal był w stanie uzyskać wtedy dostęp do finansowania na rynkach.

(362) Jak wyjaśniono, test proporcjonalności określony w pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa obejmuje łącznie dwa warunki: z jednej strony, dokapitalizowanie w związku z COVID-19 nie może wykraczać poza przywrócenie struktury kapitałowej beneficjenta sprzed wybuchu pandemii COVID-19. Z drugiej strony, dokapitalizowanie w związku z COVID-19 nie może wykraczać poza minimalną kwotę pomocy na dokapitalizowanie niezbędną do przywrócenia przedsiębiorstwu dostępu do prywatnych rynków kapitałowych (motyw 334). Pierwsza część testu została przeprowadzona w sekcji 6.3.3.1 i wykazała, że struktura kapitałowa SAS nie wykracza poza tę sprzed wybuchu pandemii COVID-19.

(363) Komisja uważa, że w przypadku drugiej części testu, związanej z przywróceniem dostępu przedsiębiorstwa do prywatnych rynków kapitałowych, uzasadnione jest wykorzystanie wskaźników, które są wyraźnie związane ze zdolnością kredytową, a następnie konserwatywne porównanie tych wskaźników z grupą porównywalnych przedsiębiorstw lotniczych (jak w przypadku stosunku kapitału obcego do kapitału własnego i kapitału własnego do aktywów) lub z powszechnie używanym progiem (jak w przypadku wskaźnika zobowiązań finansowych netto do EBITDA), jak wyjaśniono w motywie 337. Po drugie, Komisja zauważa, że środek nie został faktycznie przewidziany do celów przywrócenia sytuacji finansowej SAS po dokapitalizowaniu (w dniu 31 października 2021 r.) do ustalonych progów lub do sytuacji finansowej, jaką przedsiębiorstwo to miało przed wybuchem pandemii COVID-19. Jeżeli chodzi o stosunek kapitału obcego do kapitału własnego, prognozowany poziom tego wskaźnika dla SAS po dokapitalizowaniu (w dniu 31 października 2021 r.) wynoszący 6,81 (motyw 354) jest gorszy niż przed wybuchem pandemii COVID-19 (4,75, jak wskazano w motywie 191). To samo dotyczy wskaźnika zobowiązań finansowych netto do EBITDA (7,3 w porównaniu z maksimum 4,0, jak wskazano w motywach 355 i 191), oraz wskaźnika kapitału własnego do aktywów (7,87 % w porównaniu z przedziałem 8–16 %, jak wskazano w motywach 358 i 191). Ponadto można również zauważyć, że przyjęcie za punkt odniesienia okresu sprzed wybuchu pandemii COVID-19 jest istotnie konserwatywne, biorąc pod uwagę niepewność na rynkach finansowych spowodowaną konsekwencjami pandemii COVID-19 dla sektora lotniczego (motywy 24 i 31).

(364) W ujęciu ogólnym, w oparciu o dowody na podstawie wskaźników kapitału obcego do kapitału własnego, zobowiązań finansowych netto do EBITDA, kapitału własnego do aktywów oraz gotowości finansowej Komisja uważa, że na podstawie informacji dostępnych w momencie przyznania środków służących dokapitalizowaniu nie przekroczyły one minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności SAS i zagwarantowania mu dostępu do prywatnych rynków kapitałowych na koniec roku obrotowego 2023.

6.3.3.3. Analiza wrażliwości

(365) Komisja oceniła również proporcjonalność środków służących dokapitalizowaniu na rzecz SAS w drodze analizy wrażliwości. Uzasadnieniem tej analizy jest fakt, że ocena proporcjonalności opiera się w sposób znaczący i konieczny na prognozach finansowych SAS przedstawionych przez Danię i Szwecję, w szczególności na prognozowanych stratach. W związku z tym Komisja określiła kwotę strat, w odniesieniu do której, przy założeniu równości wszystkich pozostałych elementów, środki służące dokapitalizowaniu nie byłyby już proporcjonalne na podstawie struktury kapitałowej SAS w dniu 31 stycznia 2020 r. oraz wskaźników określonych w motywie 337. W swoich obliczeniach Komisja zakłada, że gdyby SAS poniósł niższe straty, jego dostępne środki pieniężne wzrosłyby w stosunku jeden do jednego, co jest założeniem konserwatywnym ([199]).

([199]) Jest to założenie konserwatywne, ponieważ na przykład nie wszystkie straty mają wpływ na pozycję płynnościową w tym samym okresie (zamiast płacić gotówką, dane zobowiązanie można ująć jako przeznaczone do uregulowania na późniejszym etapie). Ponadto straty mogą wynikać z pozycji kosztowych, które nie są uwzględnione w EBITDA, takich jak koszty finansowe. Jeżeli więc straty nie wpływają w równym stopniu na środki pieniężne (a tym samym na zadłużenie netto) i EBITDA, wskaźniki kapitału obcego do kapitału własnego i zobowiązań finansowych netto do EBITDA byłyby wyższe niż przy założeniach Komisji.

(366) Wyniki tej analizy wrażliwości pokazują, że gdyby SAS ostatecznie poniósł straty o około 1 mld SEK niższe niż pierwotnie przewidywano, środki służące dokapitalizowaniu byłyby nadal proporcjonalne. Z kolei bez uwzględnienia wskaźnika gotowości finansowej (motyw 359), aby środki służące dokapitalizowaniu były nieproporcjonalne, musiałoby nastąpić zmniejszenie prognozowanych strat o ponad 1,5 mld SEK ([200]).

(367) Biorąc pod uwagę, że skumulowane prognozowane straty SAS wyniosły 13,2 mld SEK, a prognozy finansowe SAS wydają się rzetelne i autentyczne, ponieważ są zgodne z prognozami przedstawionymi w wewnętrznych dokumentach SAS (motyw 342), Komisja uważa, że bufor wynoszący 1–1,5 mld SEK jest wystarczający, aby ocena proporcjonalności była wiarygodna w świetle alternatywnych założeń dotyczących prognoz finansowych.

(368) Należy również zauważyć, że bufor w wysokości 1–1,5 mld SEK stanowił także dodatkowe zabezpieczenie proporcjonalności środka w kontekście maksymalnej kwoty potencjalnej rekompensaty, do której SAS byłby uprawniony w ramach dwóch duńskich programów wsparcia dla przedsiębiorstw lotniczych, wstępnie zgłoszonych Komisji na dzień przyznania środka, przy czym przewidywane kwoty wynosiły około 6 mln DKK w ramach pierwszego programu i 35 mln DKK w ramach drugiego programu, czyli łącznie 5,5 mln EUR (motyw 59).

(369) Ryanair twierdzi, że Komisja powinna była rozważyć szeroki zakres testów warunków skrajnych z szeregiem możliwych scenariuszy pesymistycznych (motyw 189).

(370) Punkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa zawiera wymóg dokonania przez Komisję oceny, czy kwota pomocy spełnia warunek, zgodnie z którym *nie może przekraczać minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności beneficjenta*. Prognozy uwzględniające bardziej niekorzystne scenariusze pesymistyczne mogłyby jedynie doprowadzić do wniosku, że potrzebna jest większa pomoc. Na tej podstawie rozszerzenie analizy wrażliwości na dalsze scenariusze pesymistyczne jest bezcelowe. Oprócz tego prognozy biznesowe SAS były zgodne ze standardami branżowymi (motyw 343) i przewidywały łączne straty SAS w wysokości 13,2 mld SEK. Komisja przypomina również, że oszacowała wystarczający bufor w wysokości 1–1,5 mld SEK, aby ocena proporcjonalności była wiarygodna w świetle alternatywnych założeń dotyczących prognoz finansowych – w tym scenariuszy wzrostowych (motyw 367).

6.3.3.4. Podsumowanie

(371) W świetle powyższych ustaleń Komisja uważa, że w momencie przyznania środka, po uwzględnieniu pomocy już przyznanej SAS, a także pomocy na rzecz SAS, której można było oczekiwać oprócz środka, środek nie przekraczał minimum niezbędnego do zapewnienia rentowności SAS i ograniczał się do przywrócenia jego struktury kapitałowej w dniu 31 grudnia 2019 r. Powyższa analiza dostarcza wystarczających dowodów na to, że środek jest proporcjonalny.

6.3.4. *Wynagrodzenie i wyjście państwa*

(372) Zgodnie z ogólnymi zasadami wynagrodzenia i wyjścia państwa, określonymi w pkt 55–59 tymczasowych ram pomocy państwa, państwa członkowskie muszą otrzymać odpowiednie wynagrodzenie za swoje inwestycje i muszą wprowadzić mechanizmy, które stopniowo zachęcają do wykupu.

(373) Zgodnie z pkt 57 tymczasowych ram pomocy państwa *[w]ynagrodzenie za środek służący dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 powinno być zwiększane do poziomu cen rynkowych, aby zachęcić beneficjenta i pozostałych udziałowców do spłaty państwowego środka służącego dokapitalizowaniu oraz aby zminimalizować ryzyko zakłóceń konkurencji*. W pkt 58 tymczasowych ram pomocy państwa wyjaśniono, że celem pkt 57 jest to, by środki służące dokapitalizowaniu obejmowały *odpowiednie zachęty dla przedsiębiorstw do spłaty dokapitalizowania i do poszukiwania alternatywnego kapitału, gdy pozwolą na to warunki rynkowe*.

(374) W szczególności jeśli chodzi o wynagrodzenie, zgodnie z pkt 59 tymczasowych ram pomocy państwa państwa członkowskie mogą *zgłosić programy lub środki indywidualne, w których metoda określania wynagrodzenia jest dostosowywana zgodnie z cechami i stopniem uprzywilejowania instrumentu kapitałowego, pod warunkiem że zasadniczo prowadzi to do podobnego rezultatu w odniesieniu do efektu zachęty do wyjścia państwa, a także do podobnego ogólnego wpływu na wynagrodzenie państwa*.

([200]) Po wyłączeniu wskaźnika gotowości finansowej z analizy „najbardziej rygorystycznym" punktem odniesienia na potrzeby oceny proporcjonalności staje się porównanie stosunku kapitału obcego do kapitału własnego przed kryzysem związanym z COVID-19 z tym wskaźnikiem na koniec roku obrotowego 2021.

(375) W motywach 377–437 Komisja ocenia zgodność środka z tymi ogólnymi zasadami, a także ze szczegółowymi zasadami określonymi w tymczasowych ramach pomocy państwa w zależności od rodzaju instrumentu dokapitalizowania (w szczególności z pkt 60–64 w odniesieniu do instrumentów kapitałowych i pkt 65–70 w odniesieniu do hybrydowych instrumentów kapitałowych).

6.3.4.1. Wynagrodzenie z tytułu posiadania instrumentów kapitałowych i wyjście państw

6.3.4.1.1. Cena wejścia

(376) W odniesieniu do instrumentów kapitałowych Komisja zauważa, że zgodnie z pkt 60 tymczasowych ram pomocy państwa zastrzyk kapitałowy dokonany przez państwo należy przeprowadzić przy zastosowaniu ceny, która nie przekracza średniej ceny udziałów beneficjenta w ciągu 15 dni poprzedzających wniosek o zastrzyk kapitałowy („maksymalna cena udziałów"). Ponieważ formalny pisemny wniosek SAS o zastrzyk kapitałowy pochodzi z dnia 8 maja 2020 r. (motyw 97), maksymalna obliczona cena udziałów wynosi zatem 8,71 SEK za udział.

(377) Komisja zauważa, że cena nowych udziałów w ramach podwyższenia kapitału, zarówno w ramach emisji udziałów z prawem poboru, jak i emisji kierowanej, wynosi 1,16 SEK za udział (motywy 103 i 104), co stanowi obniżkę w wysokości 86,7 % w stosunku do maksymalnej ceny udziałów. Wynika z tego, że warunki określone w pkt 60 tymczasowych ram pomocy państwa zostały spełnione.

6.3.4.1.2. Mechanizm progresywny

(378) W celu zwiększenia wynagrodzenia państwa i zachęcenia beneficjenta do odkupienia zastrzyku kapitałowego dokonanego przez państwo pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa zawiera wymóg wprowadzenia mechanizmu progresywnego w dwóch etapach: odpowiednio cztery i sześć lat po zastrzyku kapitałowym zastosowanym w związku z COVID-19. W pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa przewidziano, że Komisja może przyjąć alternatywne mechanizmy, pod warunkiem iż doprowadzą one ogólnie do podobnego wyniku w odniesieniu do efektu zachęty do wyjścia państwa oraz podobnego ogólnego wpływu na wynagrodzenie państwa.

Brak mechanizmu progresywnego lub odpowiedniej dla niego alternatywy

(379) Komisja zauważa, że instrumentowi kapitałowemu w ramach środka nie towarzyszy mechanizm progresywny w rozumieniu wymogów zawartych w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa i zgodnie z nimi.

(380) W związku z tym Komisja musi ocenić, zgodnie z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa, czy instrumentowi kapitałowemu towarzyszy mechanizm alternatywny w stosunku do mechanizmu wymaganego zgodnie z pkt 61 tych ram.

(381) W pierwotnej decyzji Komisja stwierdziła, że ogólna struktura środka, zgodnie ze zgłoszeniem dokonanym przez Danię i Szwecję w dniu 11 sierpnia 2020 r., stanowi taki alternatywny mechanizm. W szczególności Komisja uznała, że wzajemnie powiązany charakter dwóch elementów środka (tj. instrumentu kapitałowego i hybrydowego instrumentu kapitałowego) uzasadniał uwzględnienie ich łącznego wpływu na zachęcenie do wyjścia państwa. Komisja oparła się na kilku czynnikach, aby stwierdzić, że ogólna struktura środka obejmowała wystarczająco silne zachęty do wyjścia państwa z kapitału SAS, w szczególności: (i) dużą obniżkę, z której skorzystały Dania i Szwecja, gdy nabyły udziały w SAS, (ii) fakt, że wynagrodzenie za nowe państwowe obligacje hybrydowe będzie zapewniane za pomocą rosnącego kuponu, co znacznie zwiększało koszt utrzymania pomocy państwa w SAS oraz (iii) zobowiązania dotyczące postępowania nałożone na SAS, w szczególności zakaz wypłacania dywidend, który obowiązywałby do czasu całkowitej spłaty pomocy.

(382) Jak jednak wspomniano w motywie 8, w wyroku SAS II Sąd stwierdził, że w pierwotnej decyzji Komisja naruszyła pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, ponieważ nie zażądała włączenia mechanizmu progresywnego lub mechanizmu alternatywnego dotyczącego instrumentu kapitałowego.

(383) Po pierwsze, Sąd uznał, że cena udziałów nabytych przez Danię i Szwecję w momencie ich wejścia w strukturę kapitału własnego SAS nie ma wystarczająco ścisłego związku z przedmiotem i celem mechanizmu progresywnego lub mechanizmu alternatywnego. Według Sądu wymóg dotyczący początkowej ceny nabycia udziałów ma jedynie wpływ *ex ante* na sytuację SAS, tj. w momencie wejścia Danii i Szwecji w strukturę kapitału SAS, i nie ma na celu zwiększenia z czasem zachęty dla SAS do odkupienia tych udziałów, ponieważ cena udziałów może zarówno wzrosnąć, jak i zmaleć.

(384) Po drugie, Sąd uznał, że fakt, iż wynagrodzenie za duńskie i szwedzkie nowe państwowe obligacje hybrydowe będzie zapewnione za pomocą rosnącego kuponu, stanowi odrębny wymóg przewidziany w pkt 66 tymczasowych ram pomocy państwa dla hybrydowych instrumentów kapitałowych do czasu ich konwersji na instrumenty o charakterze kapitałowym.

(385) Po trzecie, Sąd stwierdził, że fakt, iż SAS podlegałaby zobowiązaniom dotyczącym postępowania określonym w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa, takim jak zakaz wypłaty dywidend, jest również kwestią odrębnych wymogów, które są dodatkowe, ale nie zastępują wymogu określonego w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(386) W świetle tych ustaleń Sądu nie można uznać, że czynniki wskazane w pierwotnej decyzji, opisane w motywie 382, stanowią w niniejszej sprawie mechanizm progresywny lub alternatywę dla niego w rozumieniu pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa. W związku z tym należy odrzucić argumenty Danii i Szwecji przedstawione w motywie 137, a także argumenty SAS przedstawione w motywie 147.

(387) Sąd stwierdził również, że obowiązek zgłoszenia planu restrukturyzacji, o którym mowa w pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa, sam w sobie nie ma żadnego wpływu na wysokość i sposób wynagradzania państwa. Ponadto obowiązek ten ma zastosowanie tylko wtedy, gdy interwencja państwa nie została zmniejszona do poziomu poniżej 15 % całkowitego kapitału własnego beneficjenta oraz gdy upłynęło sześć lat od dokapitalizowania. Zdaniem Sądu obowiązek ten nie może zatem prowadzić do podobnego wpływu na wynagrodzenie ani wywoływać takich samych skutków zachęcających do wyjścia państwa jak mechanizm progresywny przewidziany w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa. Wynika z tego, że argumenty Danii i Szwecji zawarte w motywie 138 również należy odrzucić.

(388) Ponadto Sąd stwierdził, że o ile bezsporne jest, iż zgodnie ze szwedzką ustawą o spółkach spółka nie może odkupić udziałów zwykłych tylko od jednego konkretnego udziałowca, o tyle SAS nie przedstawił żadnego dowodu na poparcie swojego twierdzenia, że szwedzka ustawa o spółkach wyklucza możliwość nieodpłatnego przyznania udziałowcowi dodatkowych udziałów. W swoich uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania SAS nadal nie uzasadnił, że szwedzka ustawa o spółkach wyklucza nieodpłatne przyznanie udziałowcowi dodatkowych udziałów. Na tej podstawie argumenty podniesione przez SAS w motywie 146 również należy odrzucić. Tak czy inaczej, nawet gdyby szwedzkie prawo krajowe uniemożliwiało wdrożenie mechanizmu progresywnego przewidzianego w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa, Komisja zauważa, że trudności napotykane przez SAS w związku ze szwedzką ustawą o spółkach nie są wyjątkowe i że w odniesieniu do innych środków służących dokapitalizowaniu zatwierdzonych przez Komisję w porównywalnych okolicznościach wprowadzono rozwiązania alternatywne wobec mechanizmu progresywnego ([201]).

(389) W swoich uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania Dania i Szwecja przedstawiły nowe argumenty, które nie zostały uwzględnione w pierwotnej decyzji ani w wyroku SAS II, związane z wielkością podziału obciążeń (motyw 139) oraz upoważnieniami politycznymi państwa duńskiego i szwedzkiego do zmniejszenia zapotrzebowania na zachęty do wyjścia (motyw 140).

(390) W odniesieniu do uwag przedstawionych w motywie 139 Komisja zauważa, że pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa mają zastosowanie niezależnie od poziomu pierwotnego udziałów Danii i Szwecji w SAS lub od istnienia podziału obciążeń. Celem mechanizmu progresywnego przewidzianego w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa jest przywrócenie *statusu quo ante*. Ponieważ środek spowodował zwiększenie udziałów Danii i Szwecji w SAS, jak zauważono w motywie 96 decyzji o wszczęciu postępowania, powinny mu towarzyszyć zachęty do wyjścia Danii i Szwecji oraz do przywrócenia poziomu ich udziałów w SAS sprzed wybuchu pandemii COVID-19, takie jak mechanizm progresywny przewidziany w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa lub odpowiedni mechanizm alternatywny, jak przewidziano w pkt 62 tych ram.

(391) Jeżeli chodzi o argument przedstawiony w motywie 140, w upoważnieniach politycznych Danii i Szwecji nie określono konkretnych celów dotyczących ich wyjścia ani nie przewidziano dodatkowego wynagrodzenia. Są one ogólnie niejasne i niewiążące dla Danii i Szwecji, a tym bardziej dla SAS. Te upoważnienia polityczne nie są zatem zgodne z wymogami określonymi w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa i ogólnie nie prowadzą do podobnego rezultatu w odniesieniu do efektów zachęty do wyjścia państwa i podobnego ogólnego wpływu na wynagrodzenie państwa, jak przewidziano w pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(392) W związku z tym, wbrew temu, co twierdzą Dania i Szwecja, środka nie można uznać za zgodny z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(393) Dania i Szwecja powołały się pomocniczo na wyjątkowe okoliczności uzasadniające bezpośrednie zastosowanie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE w drodze odstępstwa od pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa. Komisja oceni teraz, czy można uznać, że takie wyjątkowe okoliczności istniały w odniesieniu do tego konkretnego punktu.

([201]) Na przykład w sprawie SA.57659 Komisja przyjęła mechanizm, w którym wynagrodzenie miało formę długu lub równoważnego instrumentu (zob. motywy 30 i 73 tej decyzji).

Istnienie wyjątkowych okoliczności uzasadniających bezpośrednie zastosowanie art. 107 ust. 3 TFUE

(394) Jak wskazano w motywie 141, Dania i Szwecja argumentowały, że bezpośrednie zastosowanie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE jest zasadniczo uzasadnione ze względu na podział obciążeń związany z planem dokapitalizowania oraz chęć przyciągnięcia kapitału prywatnego do dokapitalizowania.

(395) Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem ([202]) przy ocenie zgodności środków pomocy z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 TFUE Komisja dysponuje uprawnieniami dyskrecjonalnymi. Przy wykonywaniu uprawnień dyskrecjonalnych Komisja może wydawać wytyczne w celu ustalania kryteriów, na podstawie których zamierza ona oceniać zgodność z rynkiem wewnętrznym środków pomocy planowanych przez państwa członkowskie. Komisja, przyjmując takie wytyczne i ogłaszając poprzez publikację, że będzie je stosować od tej pory do przypadków w nich przewidzianych, sama wyznacza sobie granice uznania i zasadniczo nie może odejść od tych wytycznych bez narażania się w stosownych przypadkach na stwierdzenie naruszenia ogólnych zasad prawa, takich jak zasada równego traktowania lub zasada ochrony uzasadnionych oczekiwań ([203]).

(396) W związku z tym w tej konkretnej dziedzinie pomocy państwa Komisję obowiązują wydawane przez nią wytyczne i zawiadomienia w zakresie, w jakim nie odbiegają one od norm traktatowych ([204]). Niemniej przyjęcie wytycznych poprzez które Komisja ogranicza swoje uprawnienia dyskrecjonalne, nie zwalnia jej z ciążącego na niej obowiązku zbadania szczególnych wyjątkowych okoliczności, na które państwo członkowskie powołuje się w konkretnym przypadku, aby zażądać bezpośredniego stosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE ([205]).

(397) W związku z tym, ponieważ Dania i Szwecja nie wdrożyły mechanizmu progresywnego (lub odpowiedniej dla niego alternatywy) zgodnie z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, należy ocenić, czy w niniejszej sprawie zachodzą wyjątkowe okoliczności, które mogłyby uzasadniać bezpośrednie zastosowanie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, a tym samym brak mechanizmu progresywnego lub odpowiedniego mechanizmu alternatywnego, zgodnie z wymogami pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(398) Komisja jest zdania, że szczególne cechy dokapitalizowania SAS, w szczególności cel polegający na zagwarantowaniu atrakcyjności dokapitalizowania dla inwestorów prywatnych oraz znaczący podział obciążeń zaakceptowany przez tych inwestorów, chociaż stanowią istotną cechę dokapitalizowania SAS i przyczyniły się w znacznym stopniu do zmniejszenia kwoty niezbędnej pomocy, nie uzasadniają takiego bezpośredniego zastosowania art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE umożliwiającego odstępstwo od wymogów określonych w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(399) Po pierwsze, Komisja uważa, że Dania i Szwecja nie wykazały, iż brak mechanizmu progresywnego był istotnym czynnikiem dla inwestorów prywatnych, w szczególności zaś że włączenie takiego mechanizmu zagroziłoby ich udziałowi w dokapitalizowaniu. Nie można zatem uznać, że włączenie takiego mechanizmu znacząco zniechęciłoby inwestorów prywatnych do udziału w dokapitalizowaniu SAS.

([202]) Zob. na przykład wyrok z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C 526/14, ECLI:EU:C:2016:570, pkt 38 i przytoczone tam orzecznictwo.
([203]) Zob. wyroki z dnia 8 marca 2016 r., Grecja/Komisja, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, pkt 69 i przytoczone tam orzecznictwo oraz z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, pkt 39 i 40.
([204]) Zob. wyrok z dnia 2 grudnia 2010 r., Holland Malt/Komisja, C-464/09 P, ECLI:EU:C:2010:733, pkt 47 i przytoczone tam orzecznictwo.
([205]) Zob. wyroki z dnia 8 marca 2016 r., Grecja/Komisja, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, pkt 70–72 oraz z dnia 19 lipca 2016 r., Kotnik i in., C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, pkt 41.

(400) Po drugie, w wyniku zastosowania środka poziom udziałów Danii i Szwecji w SAS znacznie wzrósł, niezależnie od udziału inwestorów prywatnych w dokapitalizowaniu SAS. W związku z tym środkowi, a dokładniej instrumentowi kapitałowemu w ramach środka, powinny były towarzyszyć zachęty do sprzedaży udziałów związanych z COVID-19 nabytych przez Danię i Szwecję, zgodnie z wymogami pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(401) Po trzecie, o ile uruchomienie mechanizmu progresywnego, w szczególności w formie przyznania dodatkowych udziałów, skutkowałoby dalszym rozwodnieniem udziałów udziałowców prywatnych, w tym udziałów nowo nabytych przez inwestorów prywatnych w kontekście dokapitalizowania SAS, o tyle celem mechanizmu progresywnego jest przywrócenie *statusu quo ante*, tj. poziomu udziałów Danii i Szwecji sprzed wybuchu pandemii COVID-19. Jego celem jest zachęcenie beneficjenta lub innych inwestorów do odkupienia udziałów państwa członkowskiego nabytych w drodze dokapitalizowania w związku z COVID-19, w szczególności przez zwiększenie dla SAS kosztów posiadania tych udziałów przez państwo. SAS lub innych inwestorów zachęca się w ten sposób do odkupienia udziałów związanych z COVID-19 od państwa członkowskiego, tak aby udział tego państwa członkowskiego zmniejszył się do poziomu sprzed wybuchu pandemii COVID-19. Punkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa pozostawia beneficjentowi lub innym inwestorom margines czterech i sześciu lat (w dwóch kolejnych etapach) po przyznaniu dokapitalizowania w związku z COVID-19 na odkupienie tych udziałów związanych z COVID-19. W tym okresie podmioty te mogą odkupić udziały związane z COVID-19 od państwa członkowskiego, tak aby nie doszło do uruchomienia mechanizmu progresywnego i aby ostatecznie uniknąć rozwodnienia udziałów podmiotów prywatnych. Istnienie mechanizmu progresywnego lub odpowiedniego mechanizmu alternatywnego nie jest zatem niezgodne z udziałem inwestorów prywatnych w dokapitalizowaniu w związku z COVID-19.

(402) W świetle powyższego Komisja uważa, że Dania i Szwecja nie wykazały, iż wdrożenie mechanizmu progresywnego lub odpowiedniego mechanizmu alternatywnego miałoby istotny wpływ na zdolność SAS do przyciągnięcia inwestorów prywatnych do udziału w obciążeniu związanym z dokapitalizowaniem.

(403) Komisja uważa zatem, że odstępstwo od wymogu określonego w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa nie jest w niniejszej sprawie uzasadnione.

(404) Wynika z tego, że środek przyznany SAS w dniu 26 października 2020 r. nie jest zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, ponieważ nie towarzyszy mu mechanizm progresywny ani odpowiedni mechanizm alternatywny.

(405) W związku z tym Komisja zbada mechanizm alternatywny zaproponowany przez SAS w przypadku, gdyby Komisja stwierdziła, że środek jest niezgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

Alternatywa dla mechanizmu progresywnego zapewnianego przez SAS

(406) Jak wskazano w motywach 148 i 149, w swoich uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania SAS przedstawił mechanizm, który jego zdaniem spełniałby wymogi pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(407) Mechanizm ten zasadniczo: (i) byłby uruchomiony cztery lata po przyznaniu środka, jeżeli dane państwo nie sprzedało co najmniej 40 % swojego udziału w kapitale własnym, oraz sześć lat po zastrzyku kapitałowym w związku z COVID-19, jeżeli odpowiednie państwo nie sprzedało swojego udziału w kapitale własnym w całości oraz (ii), po uruchomieniu, zwiększałby wynagrodzenie Danii lub Szwecji w wysokości 10 % ich odpowiedniego dodatkowego udziału wynikającego z dokapitalizowania w związku z COVID-19, który nie został jeszcze spłacony. Taki wzrost wynagrodzenia nie przyjąłby formy dodatkowych udziałów, jak wyraźnie przewidziano w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa. Zamiast tego SAS (i) zmieniłby warunki duńskich lub szwedzkich hybrydowych instrumentów kapitałowych w celu zwiększenia kwoty należnej na ich podstawie; lub (ii) wyemitowałby nowy instrument na rzecz Danii lub Szwecji na takich samych warunkach jak hybrydowe instrumenty kapitałowe.

(408) Komisja zauważa, po pierwsze, że mechanizm przewidziany przez SAS zostałby uruchomiony w tych samych ramach czasowych i na takich samych warunkach jak te określone w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa, tj. cztery lata po przyznaniu środka, jeżeli dane państwo członkowskie nie sprzedało co najmniej 40 % swojego udziału w kapitale własnym, oraz sześć lat po zastrzyku kapitałowym w związku z COVID-19, jeżeli dane państwo członkowskie nie sprzedało swojego udziału w kapitale własnym w całości.

(409) Po drugie, mechanizm ten przewidywałby, zarówno cztery lata, jak i sześć lat po przyznaniu środka, zwiększenie wynagrodzenia należnego Danii lub Szwecji o 10 % ich odpowiedniego dodatkowego udziału wynikającego z dokapitalizowania w związku z COVID-19, który nie został jeszcze spłacony. To zwiększenie wynagrodzenia odpowiada minimalnemu zwiększeniu wymaganemu na podstawie pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa.

(410) Po trzecie, Komisja zauważa, że mechanizm zaproponowany przez SAS nie zapewnia wyższego wynagrodzenia w postaci dodatkowych udziałów. Komisja zauważa jednak również, że o ile przyznanie dodatkowych udziałów jest mechanizmem wyraźnie przewidzianym w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa, o tyle przepis ten odnosi się również do „innych mechanizmów". Ponadto pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa potwierdza elastyczność, z jakiej korzysta Komisja przy przyjmowaniu mechanizmów alternatywnych w odniesieniu do formy tego wynagrodzenia. W mechanizmie zaproponowanym przez SAS wynagrodzenie to będzie miało formę albo podwyższonej kwoty płatnej z tytułu państwowych obligacji hybrydowych posiadanych przez Danię i Szwecję, albo wyemitowania przez SAS nowego instrumentu na rzecz Danii i Szwecji na takich samych warunkach jak te państwowe obligacje hybrydowe w dniu uruchomienia mechanizmu ([206]).

(411) Z powyższego wynika, że mechanizm zaproponowany przez SAS (i) miałby taki sam wpływ na wynagrodzenie Danii i Szwecji jak mechanizm progresywny przewidziany w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa oraz (ii) zachęcałby do odkupu udziałów nabytych przez Danię i Szwecję w ramach środka, co spowodowałoby, że udziały te (które nie zostaną sprzedane przed uruchomieniem mechanizmu w celu osiągnięcia poziomu sprzed COVID-19) stopniowo stawałyby się coraz droższe dla SAS.

(412) W świetle powyższych ustaleń Komisja uważa, że mechanizm zaproponowany przez SAS doprowadziłby ogólnie do podobnego rezultatu w odniesieniu do efektu zachęty do wyjścia państwa i miałby podobny wpływ na wynagrodzenie państwa jak mechanizm progresywny przewidziany w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa. Komisja stwierdza zatem, że mechanizm opisany w motywie 148 byłby zgodny z pkt 62 tymczasowych ram pomocy państwa. W związku z powyższym Komisja zbada, czy w niniejszej sprawie odpowiednie i proporcjonalne byłoby wymaganie od Danii i Szwecji dołączenia takiego mechanizmu do środka jako warunku uznania środka za zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

Odpowiedniość i proporcjonalność wymogu, aby Dania i Szwecja wdrożyły opisany mechanizm, jako warunku uznania środka za zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa

(413) Jak wskazano w motywach 405 i 413, środek nie jest zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa. Mechanizm przedstawiony przez SAS w uwagach do decyzji o wszczęciu postępowania byłby jednak zgodny z tymi przepisami tymczasowych ram pomocy państwa, gdyby został wdrożony przez Danię i Szwecję.

(414) W tym względzie Komisja skierowała do Danii i Szwecji wezwanie do udzielenia informacji w celu zbadania, czy w opinii tych państw członkowskich wdrożenie tego mechanizmu byłoby odpowiednie i proporcjonalne (motyw 222).

(415) Dania i Szwecja przyznały, że mechanizm przewidziany przez SAS spełniałby ich zdaniem wymogi określone w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(416) Oprócz tego Dania i Szwecja potwierdziły, że nie będzie poważnych przeszkód we wdrożeniu mechanizmu przewidzianego przez SAS oraz że nie będzie innych mniej restrykcyjnych alternatyw dla tego mechanizmu, które spełniałyby wymogi pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

(417) Jak wskazano w motywach 408–412, Komisja uważa, że mechanizm alternatywny dla mechanizmu progresywnego przedstawiony przez SAS jest zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa.

([206]) Jak wyjaśniono w motywie 148, warunki rynkowe w momencie uruchomienia mechanizmu progresywnego, takie jak stopa według której przyszłe płatności SAS powinny zostać zdyskontowane, tak aby wzrost kwoty płatnej z tytułu posiadania państwowych obligacji hybrydowych (lub kwoty płatnej w ramach nowego instrumentu) odpowiadał, pod względem wartości bieżącej netto, wartości pieniężnej wynoszącej dokładnie 10 % dodatkowego udziału wynikającego z dokapitalizowania w związku z COVID-19, który nie został jeszcze spłacony.

(418) Komisja uważa ponadto, że wymaganie od Danii i Szwecji wdrożenia tego mechanizmu jako warunku zgodności środka nie wykracza poza to, co jest konieczne do przestrzegania pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa. Jak wskazano w motywach 409 i 410, uruchomienie mechanizmu zaproponowanego przez SAS nastąpi w tych samych terminach co terminy przewidziane w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa, a wzrost wynagrodzenia będzie odpowiadał minimalnemu wzrostowi wymaganemu na mocy tego samego przepisu.

(419) Komisja zauważa w szczególności, że gdyby mechanizm został wdrożony, jego pierwsze ewentualne uruchomienie nastąpiłoby cztery lata po przyznaniu środka, tj. do dnia 26 października 2024 r., jeżeli Dania i Szwecja nie sprzedałyby jeszcze do tego czasu co najmniej 40 % swoich udziałów w kapitale własnym. W związku z tym nawet gdyby mechanizm ten nie został przewidziany w ramach środka przyznanego w dniu 26 października 2020 r., jego wdrożenie w ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia Danii i Szwecji o niniejszej decyzji nadal byłoby dokładnie zgodne z ramami czasowymi przewidzianymi w pkt 61 tymczasowych ram pomocy państwa.

(420) Oprócz tego Komisja zauważa, że przedmiotowy mechanizm został zaproponowany przez beneficjenta środka z korzyścią dla tych dwóch państw członkowskich.

(421) W związku z tym Komisja uważa, że włączenie mechanizmu zaproponowanego przez SAS zapewniłoby zgodność z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa oraz że w niniejszej sprawie właściwe i proporcjonalne jest wymaganie od Danii i Szwecji, jako warunku zgodności środka, wdrożenia tego mechanizmu w ciągu dwóch miesięcy od powiadomieniu o niniejszej decyzji.

Wnioski dotyczące pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa

(422) Komisja stwierdza zatem, że środek jest zgodny z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, pod warunkiem że Dania i Szwecja wdrożą mechanizm opisany w motywie 148 w ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia o niniejszej decyzji.

6.3.4.1.3. Wyjście państwa

(423) Komisja zauważa również, że zgodnie ze szwedzką ustawą o spółkach SAS nie mógł odkupić udziałów zwykłych tylko od niektórych konkretnych udziałowców, a jedynie od wszystkich udziałowców na tych samych warunkach (motywy 122–124). Zwraca jednak uwagę, że Dania i Szwecja mogły w dowolnym momencie sprzedać swoje udziały kapitałowe związane z COVID-19 po cenach rynkowych nabywcom innym niż SAS. W związku z tym Komisja uważa, że warunki określone w pkt 63 i 64 tymczasowych ram pomocy państwa zostały spełnione.

6.3.4.2. Wynagrodzenie z tytułu posiadania hybrydowych instrumentów kapitałowych i wyjście państwa

(424) Zgodnie z pkt 65 tymczasowych ram pomocy państwa Komisja ocenia całkowite wynagrodzenie z tytułu posiadania obligacji hybrydowych w ramach emisji kierowanej, biorąc pod uwagę cechy charakterystyczne instrumentu (motywy 106 i 107), wbudowane zachęty do wyjścia oraz odpowiednią stopę procentową.

(425) Zgodnie z pkt 66 tymczasowych ram pomocy państwa hybrydowe instrumenty kapitałowe, dopóki nie zostaną przekształcone w instrumenty o charakterze kapitałowym, muszą być oprocentowane na poziomie co najmniej równym stopie bazowej (jednorocznej stopie IBOR lub równoważnej opublikowanej przez Komisję) ([207]) powiększonej o prowizję określoną w **tabeli 5**.

Tabela 5

Wynagrodzenie w przypadku hybrydowych instrumentów kapitałowych Jednoroczna stopa IBOR lub jej odpowiednik +

Rodzaj beneficjenta	1. rok	2. rok	3. rok	4. rok	5. rok	6. rok	7. rok	8. rok i następne lata
Duże przedsiębiorstwa	250 pb.	350 pb.	350 pb.	500 pb.	500 pb.	700 pb.	700 pb.	950 pb.

(426) Jak wyjaśniono w motywie 106, w wynagrodzeniu za instrumenty hybrydowe jako stopę bazową wykorzystuje się STIBOR 6M (międzybankową 6-miesięczną stopę procentową w Sztokholmie). Komisja zauważa, że na rynkach SEK nie istnieje publiczna jednoroczna stopa STIBOR, która mogłaby być stosowana jako stopa bazowa ([208]). Komisja przyznaje również, że w momencie przyznania środka najdłuższą publikowaną stopą STIBOR była sześciomiesięczna (stopa STIBOR 9M również nie była dostępna). Komisja przyjęła STIBOR 6M jako stopę bazową dla rynków waluty SEK, obliczoną zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych ([209]). W związku z tym Komisja uważa, że STIBOR 6M jest odpowiednią stopą bazową, którą należy zastosować w celu ustalenia wynagrodzenia z tytułu posiadania nowych państwowych obligacji hybrydowych wyemitowanych przez SAS w SEK, a zatem odsetki byłyby płatne co pół roku.

(427) Zgodnie z motywem 106 wynagrodzenie za nowe obligacje hybrydowe wyemitowane przez SAS na rzecz Danii i Szwecji określono zgodnie z **tabelą 6**.

Tabela 6

Wynagrodzenie z tytułu posiadania nowych państwowych obligacji hybrydowych: STIBOR 6M+

Obligacje hybrydowe	1. rok	2. rok	3. rok	4. rok	5. rok	6. rok	7. rok	8. rok i następne lata
NSHN1 (5 mld SEK)	340 pb.	440 pb.	440 pb.	590 pb.	590 pb.	790 pb.	790 pb.	1 040 pb.
NSHN2 (1 mld SEK)	440 pb.	540 pb.	540 pb.	690 pb.	690 pb.	890 pb.	890 pb.	1 140 pb.

(428) Porównując wynagrodzenie z tytułu posiadania nowych państwowych obligacji hybrydowych (**tabela 6**) z wynagrodzeniem minimalnym określonym w tymczasowych ramach pomocy państwa (**tabela 5**), Komisja zauważa, że wynagrodzenie z tytułu posiadania NSHN1 jest o 90 punktów bazowych wyższe niż minimalne wynagrodzenie wymagane zgodnie z tymczasowymi ramami pomocy państwa. Jeżeli chodzi o NSHN2 objęte przez Danię, różnica ta wzrasta do 190 punktów bazowych powyżej wymaganego minimalnego wynagrodzenia. Komisja zauważa również, że różnica w wynagrodzeniu (100 punktów bazowych) między NSHN1 a NSHN2 wynika z porozumienia między Danią a Szwecją, a nie z różnic w profilu ryzyka instrumentów hybrydowych ([210]).

([207]) Stopy bazowe obliczane są zgodnie z komunikatem Komisji w sprawie zmiany metody ustalania stóp referencyjnych i dyskontowych (Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6.) i publikowane na stronie internetowej DG ds. Konkurencji: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html.

([208]) Swedish Financial Benchmark Facility (SFBF) jest niezależnym administratorem wskaźnika referencyjnego odpowiedzialnym za administrowanie i obliczanie STIBOR od 20 kwietnia 2020 r. Zob. https://swfbf.se/.

([209]) Dz.U. C 14 z 19.1.2008, s. 6.

([210]) Oprócz różnicy w wynagrodzeniu wynoszącej 100 punktów bazowych i wyemitowanych kwot wszystkie pozostałe warunki NSHN1 i NSHN2 są dokładnie takie same.

(429) Komisja zauważa ponadto, że te instrumenty hybrydowe są ujęte w kapitale własnym zgodnie z MSSF (motyw 107), ponieważ mają wiele cech podobnych do udziałów, co sprawia, że instrumenty te są bardziej ryzykowne dla inwestorów. W związku z tym wynikające z nich wyższe wynagrodzenie powyżej minimalnego wynagrodzenia wymaganego na mocy pkt 66 tymczasowych ram pomocy państwa (90 punktów bazowych i 190 punktów bazowych) uwzględnia dodatkowe ryzyko ponoszone przez Danię i Szwecję jako inwestorów: (i) te hybrydowe instrumenty kapitałowe są zbliżone do kapitału własnego pod względem uprzywilejowania ([211]); (ii) nie są one zamienne na udziały (motyw 107); (iii) zawierają kupony płatne wyłącznie według uznania SAS (motyw 108) ([212]); (iv) są bezterminowe (motyw 106).

(430) Aby zagwarantować, że kupony zostaną ostatecznie wypłacone, zwłaszcza biorąc pod uwagę, że SAS ma możliwość tego nie robić, określono kilka mechanizmów zachęty: (i) naliczane są odsetki od niezapłaconych (odroczonych) kuponów; (ii) kupony są zawsze naliczane od początkowej kwoty nominalnej obligacji hybrydowych oraz (iii) wymogi dotyczące postępowania będą miały zastosowanie do momentu, gdy kwota nominalna obligacji hybrydowych i związane z nimi wierzytelności zostaną w pełni spłacone przez przedsiębiorstwo niezależnie od potencjalnej sprzedaży wierzytelności, chyba że wszystkie nowe państwowe obligacje hybrydowe zostaną sprzedane według wartości nominalnej lub wyższej, z uwzględnieniem narosłych płatności kuponowych (w tym odsetek składanych).

(431) Jeżeli chodzi o zachęty do wyjścia z udziału Danii i Szwecji, nowe państwowe obligacje hybrydowe obejmują corocznie rosnącą stopę procentową (wraz z odsetkami składanymi w przypadku niezapłaconych kuponów), co sprawia, że są one coraz bardziej kosztownym źródłem finansowania przedsiębiorstwa. Oprócz tego, zgodnie z tymczasowymi ramami pomocy państwa, te instrumenty hybrydowe muszą zostać wykupione, aby wygasły zobowiązania dotyczące postępowania nałożone na SAS i jego spółki zależne. Wszystkie te elementy stanowią silną zachętę dla SAS do jak najszybszej spłaty lub refinansowania państwowych obligacji hybrydowych.

(432) Biorąc pod uwagę szczególny profil ryzyka nowych państwowych obligacji hybrydowych, ich cechy oraz wbudowane w nich zachęty do wyjścia, Komisja uważa, że uzupełnienie o 90 punktów bazowych ponad minimalne wynagrodzenie ([213]) określone w **tabeli 6** odpowiednio wynagradza Danię i Szwecję z tytułu nabycia przez nie nowych obligacji hybrydowych. Jak wyjaśniono w motywach 428–429, wymóg ten jest spełniony w odniesieniu do nowych państwowych obligacji hybrydowych.

(433) Według Ryanair marża w wysokości 400 punktów bazowych powyżej wymogu minimalnego wynagrodzenia określonego w tymczasowych ramach pomocy państwa byłaby konieczna, aby zapewnić Szwecji i Danii odpowiednią rekompensatę (zob. motyw 196). Jak wyjaśniono w raporcie Oxery, metoda zastosowana do ustalenia wartości 400 punktów bazowych opiera się na rynkowych wskaźnikach referencyjnych. Ryanair uważa ponadto, że różnica marży w wysokości 100 punktów bazowych między obydwiema obligacjami hybrydowymi, które jego zdaniem są identyczne pod względem profilu ryzyka, stanowi dowód na to, że wynagrodzenie nie zostało wybrane na podstawie konkretnych lub wiarygodnych przesłanek.

(434) Komisja zauważa, że środki przyznane na podstawie tymczasowych ram pomocy państwa stanowią pomoc państwa, ponieważ zapewniają korzyść, której beneficjent nie mógłby uzyskać w normalnych warunkach rynkowych. W tymczasowych ramach pomocy państwa nie ma zatem wymogu, aby odpowiednie wynagrodzenie za hybrydowe instrumenty kapitałowe opierało się na rynkowych wskaźnikach referencyjnych. Zamiast tego pkt 65 tymczasowych ram pomocy państwa zawiera wymóg, aby ogólne wynagrodzenie za hybrydowy instrument kapitałowy odpowiednio uwzględniało charakterystykę instrumentu, przewidziane mechanizmy zachęcające do wyjścia oraz odpowiednią stopę referencyjną. Komisja rozważa te elementy w motywach 425–433 i w odniesieniu do nich stwierdza, że wynagrodzenie w wysokości 90 punktów bazowych powyżej wymogu minimalnego wynagrodzenia określonego w tymczasowych ramach pomocy państwa jest w niniejszej sprawie odpowiednie. Jeżeli chodzi o różnicę wynoszącą 100 punktów bazowych pomiędzy dwoma rodzajami obligacji hybrydowych, Komisja przyznaje, że nie wynika ona z różnicy w profilu ryzyka tych instrumentów, lecz jest efektem porozumienia między Danią a Szwecją (zob. motyw 429). Jest oczywiste, że skoro Komisja uważa, iż marża w wysokości 90 punktów bazowych przewyższająca minimalne wymogi dotyczące wynagrodzenia przewidziane w tymczasowych ramach pomocy państwa stanowi w niniejszej sprawie odpowiednie wynagrodzenie, to samo dotyczy jeszcze wyższego marginesu nadwyżki, wynoszącego 190 punktów bazowych.

([211]) W przypadku niewypłacalności nowe państwowe obligacje hybrydowe są uprzywilejowane w stosunku do subskrybowanego kapitału i rezerw kapitałowych.

([212]) Czynnikiem ograniczającym ryzyko jest fakt, że od niezapłaconych kuponów naliczane będą odsetki składane, jak wyjaśniono w motywie 108.

([213]) Punkt 66 tymczasowych ram pomocy państwa.

(435) Chociaż Komisja nie jest zobowiązana do ustalenia odpowiedniego wynagrodzenia na podstawie rynkowego poziomu odniesienia, należy zauważyć, że w ocenie Ryanair w żadnym wypadku nie ustanowiono wiarygodnego poziomu odniesienia dla wynagrodzenia rynkowego związanego z przedmiotowymi instrumentami hybrydowymi. Na przykład kilka instrumentów finansowych wykorzystanych przez Ryanair w jego analizie do oszacowania rzekomo wymaganej dodatkowej marży, takich jak niezamienne obligacje uprzywilejowane (zob. motyw 197), nie jest instrumentami hybrydowymi, lecz instrumentami dłużnymi. Z kolei wynagrodzenie minimalne określone w pkt 66 tymczasowych ram pomocy państwa (do którego w niniejszej sprawie dodano marże w wysokości 90 punktów bazowych i 190 punktów bazowych) jest wynagrodzeniem mającym zastosowanie konkretnie do hybrydowych instrumentów kapitałowych i wynagrodzenie to, odzwierciedlające głębsze podporządkowanie i inne czynniki ryzyka związane z instrumentami o charakterze kapitałowym lub podobnymi do nich, jest znacznie wyższe niż wynagrodzenie dla instrumentów dłużnych określone w pkt 27 lit. a) tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.4.3. Podsumowanie

(436) W związku z powyższym Komisja uważa, że w przypadku instrumentu kapitałowego duńskie i szwedzkie wynagrodzenie oraz zachęty do wyjścia są zgodne z pkt 60–64 tymczasowych ram pomocy państwa, z zastrzeżeniem spełnienia przez Danię i Szwecję warunku określonego w motywie 423. Jeżeli chodzi o hybrydowy instrument kapitałowy, zarówno w przypadku NSHN1, jak i NSHN2 Komisja uważa, że wynagrodzenie Danii i Szwecji oraz zachęty do wyjścia są zgodne z zasadami określonymi w pkt 65–70 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5. *Sposób zarządzania i zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji*

6.3.5.1. Zgodność z pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa

(437) Zgodnie z pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa jeżeli beneficjentem środka służącego dokapitalizowaniu w związku z COVID-19, którego wartość przekracza 250 mln EUR, jest przedsiębiorstwo o znaczącej pozycji rynkowej na co najmniej jednym z rynków, na których działa, państwa członkowskie są zobowiązane zaproponować dodatkowe środki w celu utrzymania efektywnej konkurencji na tych rynkach.

(438) Środek obejmuje dokapitalizowanie w wysokości 11 mld SEK (1 069 mln EUR) na rzecz SAS. Biorąc pod uwagę tę kwotę dokapitalizowania, Komisja musi ocenić w niniejszej decyzji, czy SAS jest przedsiębiorstwem o znaczącej pozycji rynkowej w rozumieniu pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5.1.1. Określenie rynków właściwych

(439) W swojej wcześniejszej praktyce decyzyjnej na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 ([214]) („rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw") w sektorze transportu lotniczego Komisja zdefiniowała właściwe rynki usług rejsowych lotniczych przewozów pasażerskich zgodnie z dwoma podejściami: (i) podejście OiP, w przypadku gdy celem było aktywne przedsiębiorstwo lotnicze ([215]) oraz (ii) podejście „każdy port lotniczy z osobna", w pewnych okolicznościach, gdy cel obejmował ważną pulę przydziałów czasu na start lub lądowanie ([216]).

(440) Zgodnie z podejściem OiP każdą kombinację portu lotniczego lub miasta odlotu oraz portu lotniczego lub miasta przylotu definiuje się jako odrębny rynek. Ta definicja rynku odzwierciedla perspektywę popytową, tj. fakt, że pasażerowie chcący podróżować z miasta odlotu do miasta przylotu nie uważają innych par miast za substytucyjne.

([214]) Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (rozporządzenie WE w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw) (Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/139/oj).

([215]) Zob. na przykład sprawy M.8869 – Ryanair/LaudaMotion, pkt 96–97; M.7541 – IAG/Aer Lingus, pkt 14; M.7333 – Alitalia/Etihad, pkt 63 oraz M.6447 – IAG/bmi, pkt 31.

([216]) Zob. np. sprawy M.8869 – Ryanair/LaudaMotion, pkt 116; M.8672 – easyJet/Niektóre aktywa Air Berlin, pkt 41; M.8633 – Lufthansa/Niektóre aktywa Air Berlin, pkt 58 oraz M.6447 – IAG/bmi, pkt 483. W sprawach M.8672 – easyJet/Niektóre aktywa Air Berlin i M.8633 – Lufthansa/Niektóre aktywa Air Berlin Komisja przeprowadziła jedynie ocenę poszczególnych portów lotniczych, ponieważ w momencie transakcji przedmiotowe aktywa nie były wykorzystywane na żadnej trasie (z powodu niewypłacalności Air Berlin definitywnie zaprzestał działalności lotniczej na wszystkich trasach). Ryanair twierdzi, że okoliczności, które miały miejsce w przypadku dwóch spraw dotyczących połączenia Air Berlin, nie mają zastosowania do niniejszej sprawy, ponieważ SAS nadal prowadzi działalność. Nie ulega jednak wątpliwości, że przedsiębiorstwa lotnicze, które miały nabyć aktywa i przydziały czasu na start lub lądowanie Air Berlin (easyJet i Lufthansa), kontynuowałyby eksploatację nabytych aktywów i przydziałów czasu na start i lądowanie po połączeniu.

(441) Choć Komisja zasadniczo przyznawała pierwszeństwo substytucyjności wynikającej z popytu, perspektywa podażowa również odgrywała rolę w jej praktyce dotyczącej zarówno definicji rynku, jak i oceny konkurencji w tym sektorze. Na przykład Komisja zauważyła, że konkurencja między przewoźnikami lotniczymi odbywa się również na poziomie sieci, ponieważ przewoźnicy sieciowi budują swoje sieci i wykonują loty głównie na trasach łączących ich węzły ([217]). Niektórzy tani przewoźnicy twierdzili również, że wraz z rozwojem przedsiębiorstw lotniczych oferujących bezpośrednie połączenia substytucyjność wynikająca z podaży staje się coraz ważniejszym aspektem definicji rynku ([218]).

(442) Zgodnie z podejściem uwzględniającym każdy port lotniczy z osobna każdy port lotniczy (lub porty lotnicze, które mogłyby go zastąpić w tej funkcji) definiuje się jako odrębny rynek. Ta definicja rynku umożliwia Komisji ocenę wpływu transakcji na ogólne świadczenie usług pasażerskiego transportu lotniczego w danym porcie lotniczym, w szczególności na podstawie puli przydziałów czasu na start lub lądowanie posiadanego przez przewoźnika w tym porcie lotniczym, bez rozróżniania konkretnych tras obsługiwanych do lub z tego portu lotniczego. Pozycja beneficjenta na takich rynkach właściwych zostanie oceniona m.in. na podstawie poziomu zagęszczenia ruchu w danym porcie lotniczym oraz udziałów beneficjenta w przepustowości infrastruktury portu lotniczego, z której może on korzystać na potrzeby swojej działalności (tj. udziałów przydziałów czasu na start lub lądowanie) ([219]).

(443) Podejście uwzględniające każdy port lotniczy z osobna przyjęto w szczególności w celu oceny skutków wzmocnienia pozycji danego przedsiębiorstwa lotniczego w niektórych portach lotniczych oraz ryzyka dla utrzymania efektywnej konkurencji wynikającego z koncentracji należących do tego przedsiębiorstwa przydziałów czasu na start lub lądowanie w niektórych portach lotniczych ([220]). W ramach swojej polityki dotyczącej portów lotniczych Komisja zauważyła, że *przydziały czasu na start lub lądowanie stanowią zasób deficytowy* i że *dostęp do tego rodzaju zasobów ma kluczowe znaczenie dla świadczenia usług transportu lotniczego i dla utrzymania skutecznej konkurencji* ([221]). Komisja połączyła wszystkie trasy rozpoczynające się lub kończące w danym porcie lotniczym w celu zdefiniowania odpowiedniej sytuacji, gdyby nie doszło do transakcji, w szczególności w przypadku przejęcia przedsiębiorstwa lotniczego, wobec którego wszczęto postępowanie upadłościowe ([222]).

(444) W związku z powyższym Komisja uważa, że rynkami, na których działa beneficjent, istotnymi do celów oceny zakłócającego wpływu środka na konkurencję w rozumieniu pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa, są rynki świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego do i z portów lotniczych obsługiwanych przez beneficjenta. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w fakcie, że środek ma na celu zachowanie ogólnej zdolności beneficjenta do świadczenia usług transportu lotniczego, w szczególności zapewnienie zachowania jego aktywów oraz uprawnień do świadczenia usług w perspektywie średnio- i długoterminowej. Te aktywa i uprawnienia pozostają bowiem co do zasady bez wpływu na poszczególne połączenia. Jest tak w szczególności w odniesieniu do przydziałów czasu na start lub lądowanie w koordynowanym porcie lotniczym ([223]), które mogą mieć dużą wartość i być wykorzystywane na dowolnej trasie z i do tego portu lotniczego. Wniosek ten znajduje również potwierdzenie w obwieszczeniu Komisji w sprawie definicji rynku właściwego ([224]), w którym w przypisie 1 stwierdza się, że ocena w przypadkach pomocy państwa skupia się raczej na podmiocie otrzymującym pomoc oraz danej branży czy też sektorze, niż na identyfikacji ograniczeń konkurencji, które napotkał ten beneficjent.

([217]) Zob. np. sprawy M.7541 – IAG/Aer Lingus, pkt 17–18; M.6607 – US Airways/American Airlines, pkt 10 oraz M.6447 – IAG/bmi, pkt 31.

([218]) Zob. np. sprawa M.6663 – Ryanair/Aer Lingus III, pkt 57.

([219]) Zob. odpowiednio przykłady: sprawa M.8633, Lufthansa/Niektóre aktywa Air Berlin; sprawa M.8672, easyJet/Niektóre aktywa Air Berlin.

([220]) Zob. na przykład sprawa M.8869 – Ryanair/LaudaMotion.

([221]) Motyw 4 wniosku Komisji dotyczącego rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Unii Europejskiej (COM/2011/827 final z dnia 1 grudnia 2011 r.).

([222]) Zob. sprawa M.6447 – IAG/bmi, pkt 136–157.

([223]) Zgodnie z art. 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 95/93 z dnia 18 stycznia 1993 r. w sprawie wspólnych zasad przydzielania czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych Wspólnoty (Dz.U. L 14 z 22.1.1993, s. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1993/95/oj) („rozporządzenie w sprawie przydzielania czasu na start lub lądowanie") „koordynowany port lotniczy" oznacza port lotniczy, na którym został wyznaczony koordynator w celu ułatwienia działalności przewoźników lotniczych działających lub zamierzających działać w tym porcie lotniczym.

([224]) Obwieszczenie Komisji w sprawie definicji rynku właściwego do celów wspólnotowego prawa konkurencji (Dz.U. C 372 z 9.12.1997, s. 5).

(445) Środek wspiera działalność SAS ogółem i w związku z tym może wpływać na konkurencję na wszystkich trasach rozpoczynających się i kończących się w danym porcie lotniczym, w którym przedsiębiorstwo to posiada przydziały czasu na start lub lądowanie, niezależnie od szczególnej pozycji konkurencyjnej SAS na którejkolwiek z tych konkretnych tras. Biorąc pod uwagę, że środek nie prowadzi do wzmocnienia pozycji SAS na niektórych trasach OiP względem innych oraz ma wpływ na ogólną sytuację SAS, nie należy analizować wpływu środka na każdy z tych punktów oddzielnie. Zamiast tego do celów stosowania pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa należy zastosować podejście „każdy port lotniczy z osobna" i zdefiniować jako rynki właściwe porty lotnicze, w których SAS świadczy usługi pasażerskiego transportu lotniczego.

(446) W swoich uwagach Ryanair twierdzi, że wpływ środka na ogólną zdolność SAS do prowadzenia działalności nie wyklucza wpływu środka na szczególną pozycję konkurencyjną SAS na każdej z tras OiP. Stwierdza, że nie ma uzasadnionego powodu, aby nie dokonywać oceny którejkolwiek z tras OiP, których dotyczy środek.

(447) Wniosek Ryanair, zgodnie z którym zgodnie z podejściem „każdy port lotniczy z osobna" żadna trasa OiP nie jest zdefiniowana jako rynek właściwy, odzwierciedla błędną interpretację definicji rynku przyjętej przez Komisję i związanych z tym konsekwencji. Zgodnie z podejściem „każdy port lotniczy z osobna" wszystkie trasy OiP do i z danego portu lotniczego są istotne i uwzględnione w ogólnej ocenie skutków pomocy, choć nie na zasadzie indywidualnej. Według Ryanair określenie każdej konkretnej trasy OiP, którą SAS obsługiwał przed wybuchem pandemii COVID-19, jako rynku właściwego, nie zapewniłoby odpowiednich ram oceny środka służącego dokapitalizowaniu, który z natury nie prowadzi do wzmocnienia pozycji beneficjenta na niektórych rynkach OiP w odróżnieniu od innych. Z tego samego powodu nie można podtrzymać twierdzenia Ryanair, zgodnie z którym Komisja powinna była ocenić pozycję rynkową SAS w zakresie OiP równolegle z dokonaniem oceny każdego portu lotniczego z osobna ([225]).

6.3.5.1.2. Przegląd odpowiednich portów lotniczych

(448) Komisja uważa, że tylko koordynowane porty lotnicze w Europejskim Obszarze Gospodarczym („EOG"), w których SAS miał bazę ([226]) przed pandemią COVID-19, są istotne do celów stosowania pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa, z wymienionych poniżej powodów.

(449) Po pierwsze, w kontekście tej oceny nie można uznać, że SAS ma znaczącą pozycję rynkową w portach lotniczych, w których nie posiada bazy. W szczególności fakt, że przedsiębiorstwo lotnicze posiada bazę w danym porcie lotniczym, wskazuje, iż jest ono tam obecne w perspektywie długoterminowej, co pozwala mu wywierać bardziej trwałą presję konkurencyjną na konkurentów działających w tym samym porcie lotniczym. Oprócz tego zgodnie z orzecznictwem użytkowanie bazy wiąże się z szeregiem korzyści, takich jak elastyczność umożliwiająca zamianę tras, przesuwanie maszyn pomiędzy połączeniami, minimalizowanie kosztów nieprzewidzianych zdarzeń, wymiana załóg, obsługa klientów czy też powszechna znajomość marki ([227]). Ponadto utworzenie bazy w danym porcie lotniczym oznacza co do zasady, że personel danego przewoźnika jest związany z tą bazą, a samoloty stacjonujące w tej bazie mogą być rozmieszczone na dowolnym z połączeń OiP z tej bazy. Wynika z tego, że przewoźnik posiadający bazę w danym porcie lotniczym jest w stanie ustanowić stabilną i zrównoważoną obecność handlową – z możliwością zdobycia i utrzymania pewnej pozycji rynkowej – bardziej niż przewoźnik, który prowadzi działalność w tym porcie lotniczym i nie posiada w nim bazy.

(450) Ryanair twierdzi, że ograniczenie definicji rynków właściwych do portów lotniczych, w których SAS posiada bazę, jest nieuzasadnione. Zauważa ponadto, że w pkt 331 wyroku w sprawie Lufthansa Sąd nie uniemożliwił Komisji wywiązania się z obowiązku oceny istnienia znaczącej pozycji rynkowej beneficjenta w portach lotniczych, w których nie posiada on bazy, o ile na tę okoliczność zostaną przedstawione wystarczające dowody. Na poparcie swojej uwagi Ryanair powołuje się na (i) własny model Ryanair, z którego rzekomo wynika, że przedsiębiorstwo lotnicze nie musi posiadać bazy w porcie lotniczym, aby z powodzeniem prowadzić w nim działalność oraz (ii) przykłady portów lotniczych, w których udział SAS pod względem udostępnionych miejsc przekraczał 40–50 %, nawet jeśli SAS nie posiadał bazy w tych portach lotniczych (Ålesund, Umeå, Haugesund, Åre-Östersund i Ängelholm-Helsingborg).

([225]) Oznacza to w szczególności, że Komisja nie będzie dalej rozważać *licznych rynków OiP*, na których zdaniem Ryanair SAS może mieć znaczącą pozycję rynkową ze względu na udziały SAS w rynku pod względem liczby udostępnionych miejsc, ponieważ te poszczególne rynki OiP nie odpowiadają rynkom, na których SAS działa, w rozumieniu pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa.

([226]) „Baza" oznacza, że postój nocny samolotów przedsiębiorstwa lotniczego ma miejsce w danym porcie lotniczym oraz że samoloty te wykorzystuje się do obsługi kilku tras z tego portu lotniczego.

([227]) Zob. wyrok z dnia 6 lipca 2010 r., Ryanair/Komisja, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, pkt 269.

(451) Komisja uważa, że argumenty te nie podważają jej wniosku. Zgodnie z artykułem ośrodka analitycznego przedstawionym przez Ryanair w załączniku do jego uwag przed wybuchem pandemii COVID-19 Ryanair użytkował 87 baz w Europie ([228]). Ryanair nie wyjaśnia, dlaczego według niego jego własny model nie koncentruje się na bazach ustanowionych w EOG, w tym w regionalnych portach lotniczych, ani dlaczego z *powodzeniem prowadzona działalność* powinna być równoznaczna ze znaczącą pozycją rynkową. Jeśli chodzi o przykłady portów lotniczych obsługiwanych przez SAS przy użyciu niestacjonujących w nich samolotów, Ryanair nie wspomina, że ze względu na bardzo niewielki rozmiar tych portów SAS osiągnął taki udział miejsc w ramach obsługi pojedynczej trasy do i z każdego z tych portów ([229]). Tak ograniczona działalność w porcie lotniczym nie uzasadnia stwierdzenia, że przedsiębiorstwo posiada znaczącą pozycję rynkową w tym porcie ([230]). Ponadto argumenty Ryanair dotyczące możliwości posiadania przez przedsiębiorstwo lotnicze znaczącej pozycji rynkowej w porcie lotniczym, w którym nie ma ono bazy, są sprzeczne z jego rozumowaniem dotyczącym barier uniemożliwiających wejście ([231]). W szczególności Ryanair twierdzi, że Komisja powinna była uznać, iż korzyści zakresu ([232]) i efekt sieciowy ([233]) są czynnikami, które mogą uniemożliwić potencjalnemu konkurentowi rozpoczęcie lub rozszerzenie swojej obecności w porcie lotniczym. Twierdząc tak, Ryanair przyznaje w istocie, że prowadzenie bazy – a nawet dużej bazy (węzła) – ma decydujące znaczenie dla możliwości posiadania przez przedsiębiorstwo lotnicze znaczącej pozycji rynkowej w porcie lotniczym.

(452) Po drugie, nie można uznać, do celów stosowania pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa, że SAS ma znaczącą pozycję rynkową w portach lotniczych, które nie kwalifikują się jako koordynowane na podstawie rozporządzenia w sprawie przydzielania czasu na start lub lądowanie. W koordynowanych portach lotniczych popyt na infrastrukturę portów lotniczych, w szczególności na przydziały czasu na start lub lądowanie, znacznie przekracza przepustowość portów lotniczych, a rozbudowa infrastruktury portu lotniczego w celu zaspokojenia popytu nie jest możliwa w perspektywie krótkoterminowej. Natomiast w niekoordynowanych portach lotniczych przepustowość portu lotniczego zasadniczo przewyższa popyt ze strony przedsiębiorstw lotniczych i istnieje wystarczająca liczba dostępnych przydziałów czasu na start lub lądowanie, co umożliwia wejście lub ekspansję konkurenta na wystarczającą skalę, aby skutecznie konkurować z SAS w zakresie wszelkich połączeń OiP do i z portu lotniczego.

(453) Po trzecie, przepisy dotyczące pomocy państwa mają zastosowanie wyłącznie na terytorium EOG. Rozpatrywanie, czy SAS ma znaczącą pozycję rynkową w porcie lotniczym znajdującym się w państwie spoza EOG, nie należy do właściwości Komisji.

(454) Po czwarte, pkt 72 przewiduje wymóg oceny pozycji rynkowej beneficjenta w oparciu o jego działalność przed przyznaniem pomocy, na właściwych rynkach, *na których działa*. Odpowiednimi ramami czasowymi oceny pozycji rynkowej SAS są zatem ostatnie okresy działalności przed pandemią COVID-19, tj. sezon letni IATA 2019 i sezon zimowy IATA 2019/2020. Ryanair twierdzi, że Komisja powinna przeprowadzić perspektywiczną analizę pozycji rynkowej SAS. Twierdzenie to wyraźnie odbiega jednak od brzmienia i celu pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa.

(455) W swoim zgłoszeniu Dania i Szwecja wyjaśniły, że SAS użytkował bazę w 23 portach lotniczych w EOG w sezonie letnim IATA 2019 lub sezonie zimowym IATA 2019/2020 ([234]). Spośród tych 23 portów lotniczych 16 było koordynowanymi portami lotniczymi ([235]). Komisja oceni pozycję rynkową SAS w tych 16 odpowiednich portach lotniczych w poniższych sekcjach.

([228]) Artykuł ośrodka analitycznego, s. 26.

([229]) Zgłoszenie władz duńskich i szwedzkich.

([230]) W tych portach lotniczych, nawet gdyby SAS wycofał się i zwrócił wszystkie swoje przydziały czasu na start lub lądowanie, przepustowość udostępniona konkurentom nie wpłynęłaby znacząco na ich pozycję konkurencyjną. W związku z tym stała obecność SAS nie wpływa w istotny sposób na zdolność i motywację konkurentów do rozpoczęcia lub rozszerzania działalności w tych portach lotniczych.

([231]) Zob. także motyw 464.

([232]) Zgodnie z definicją Ryanair korzyści zakresu występują wówczas, gdy przedsiębiorstwo lotnicze obsługuje węzły w wielu portach lotniczych i ma możliwość podziału kosztów na wielu różnych trasach, co utrudnia działanie konkurentom.

([233]) Zgodnie z definicją Ryanair efekt sieciowy występuje wówczas, gdy przedsiębiorstwo lotnicze obsługuje węzły i może osiągnąć wyższe współczynniki obciążenia, a tym samym większą efektywność kosztową w wyniku transportu pasażerów tranzytowych. Ryanair dodaje, że trzy główne węzły operacyjne SAS znajdują się w portach lotniczych w Kopenhadze, Oslo i Sztokholmie, które określa jako stanowiące *trzon jego sieci lotów*.

([234]) Wspomniane porty lotnicze to: port lotniczy Kopenhaga, port lotniczy Sztokholm-Arlanda, port lotniczy Oslo, port lotniczy Trondheim, port lotniczy Bergen, port lotniczy Stavanger, port lotniczy Göteborg-Landvetter, port lotniczy Billund, port lotniczy Helsinki, port lotniczy Londyn Heathrow, port lotniczy Aarhus, port lotniczy Luleå, port lotniczy Tallin, port lotniczy Aalborg, port lotniczy Malaga, port lotniczy Wilno, port lotniczy Tromsø, port lotniczy Düsseldorf, port lotniczy Stuttgart, port lotniczy Gdańsk im. Lecha Wałęsy, port lotniczy Bodø, port lotniczy Hamburg oraz port lotniczy Amsterdam.

([235]) Wspomniane porty lotnicze to: port lotniczy Kopenhaga, port lotniczy Sztokholm-Arlanda, port lotniczy Oslo, port lotniczy Trondheim, port lotniczy Bergen, port lotniczy Stavanger, port lotniczy Göteborg-Landvetter, port lotniczy Billund, port lotniczy Helsinki, port lotniczy Londyn Heathrow, port lotniczy Malaga, port lotniczy Tromsø, port lotniczy Düsseldorf, port lotniczy Stuttgart, port lotniczy Hamburg oraz port lotniczy Amsterdam.

6.3.5.1.3. Kryteria oceny pozycji rynkowej SAS w odpowiednich portach lotniczych

(456) Stwierdzenie znaczącej pozycji rynkowej wymaga w szczególności zbadania wszystkich czynników, które mogą w wystarczającym stopniu ograniczać postępowanie danego przedsiębiorstwa. Ocena presji konkurencyjnej wywieranej na przedsiębiorstwo nie może opierać się wyłącznie na istniejącej sytuacji rynkowej. Istotne są również potencjalny wpływ ekspansji obecnych konkurentów lub wejścia na rynek potencjalnych konkurentów, a także zagrożenie taką ekspansją lub wejściem na rynek.

(457) W tym kontekście w celu oceny pozycji rynkowej SAS w niniejszej sprawie Komisja wzięła pod uwagę strukturę konkurencji w każdym odpowiednim porcie lotniczym, a zwłaszcza (i) ograniczenia nałożone przez obecnych dostawców usług pasażerskiego transportu lotniczego (przedsiębiorstwa lotnicze działające w porcie lotniczym), w szczególności pozycję beneficjenta i jego rzeczywistych konkurentów na rynku (sekcja 6.3.5.1.3.1) oraz (ii) ograniczenia wynikające z realnego zagrożenia przyszłą ekspansją tych rzeczywistych konkurentów lub wejściem na rynek potencjalnych konkurentów (sekcje 6.3.5.1.3.2 i 6.3.5.1.3.3).

6.3.5.1.3.1. Udziały w rynku pod względem liczby lotów i miejsc jako wskaźniki istniejącej struktury konkurencji

(458) Udziały w rynku wyrażone liczbą oferowanych lotów (częstotliwością) lub udostępnionych miejsc w odpowiednim porcie lotniczym stanowią pierwszą użyteczną wskazówkę co do pozycji rynkowej przedsiębiorstwa lotniczego oraz rzeczywistej presji konkurencyjnej, której podlega.

(459) Udział pod względem lotów (lub częstotliwości lotów) ([236]) definiuje się jako stosunek liczby lotów (lub częstotliwości) obsługiwanych przez przedsiębiorstwo lotnicze w danym porcie lotniczym do całkowitej liczby lotów (lub częstotliwości) obsługiwanych przez wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze w tym porcie lotniczym. Odpowiada on stosunkowi przydziałów czasu na start lub lądowanie wykorzystanych przez przewoźnika lotniczego w danym porcie lotniczym do wszystkich przydziałów czasu na start lub lądowanie wykorzystanych przez wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze w tym porcie lotniczym. Odpowiada on również w przybliżeniu stosunkowi przydziałów czasu na start lub lądowanie przyznanych przedsiębiorstwu lotniczemu w danym porcie lotniczym do wszystkich przydziałów czasu na start lub lądowanie przyznanych wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym w tym porcie lotniczym ([237]).

(460) Udział miejsc definiuje się jako stosunek liczby miejsc udostępnionych (tj. oferowanych) przez przedsiębiorstwo lotnicze w porcie lotniczym do całkowitej liczby miejsc udostępnionych przez wszystkie przedsiębiorstwa lotnicze w tym porcie lotniczym. Jest to zatem wskaźnik odsetka zdolności przewozowej oferowanej przez przedsiębiorstwo lotnicze w stosunku do ogólnej przepustowości oferowanej w porcie lotniczym.

(461) Zgodnie z orzecznictwem dotyczącym pozycji dominującej na rynku ([238]) Komisja uznała, że (i) jest mało prawdopodobne, aby SAS miał znaczącą pozycję rynkową w odpowiednich portach lotniczych, w których jego udział lotów i liczby miejsc siedzących wynosił poniżej 40 %, (ii) w przypadku gdy udział SAS w lotach lub liczbie miejsc w odpowiednich portach lotniczych wynosił 40 % lub więcej przy ocenie istnienia pozycji rynkowej do celów pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa powinny zostać wzięte pod uwagę dodatkowe czynniki, w szczególności te odzwierciedlające presję wynikającą z potencjalnej konkurencji ([239]).

([236]) W niniejszej decyzji częstotliwość lotów definiuje się jako lot w obie strony lub dwa loty (jeden wylot z odpowiedniego portu lotniczego do miejsca docelowego i jeden przylot z miejsca docelowego do odpowiedniego portu lotniczego).

([237]) Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie przydzielania czasu na start lub lądowanie przedsiębiorstwo musi wykorzystać co najmniej 80 % przydzielonych serii czasów na start lub lądowanie. W przeciwnym razie przydzielone serie czasów na start lub lądowanie zostają zwrócone do puli czasów na start lub lądowanie (zasada „wykorzystaj lub strać"). Z danych wynika, że w najbardziej zatłoczonych portach lotniczych wykorzystanie przydziałów czasu na start lub lądowanie w każdym przypadku wynosi co do zasady ponad 95 % (zob. np. IATA Submission – Steer EU Fact-Finding Study: Airport Slots [dokument IATA – Ukierunkowanie – Badanie wyjaśniające dotyczące UE: Przydziały czasu na start lub lądowanie w portach lotniczych], grudzień 2019, s. 37, dostępne pod adresem: iata-airport-slots-submission-eu-study-steer-dec-2019.pdf). W związku z tym w tych portach lotniczych różnica między wykorzystanymi przydziałami czasu na start lub lądowanie a przydzielonymi czasami na start lub lądowanie jest niewielka.

([238]) Zob. na przykład wyrok z dnia 14 lutego 1978 r., United Brands i United Brands Continental/Komisja, 27/76, ECLI:EU:C:1978:22; wyrok z dnia 13 lutego 1979 r., Hoffmann-La Roche/Komisja, 85/76, ECLI:EU:C:1979:36.

([239]) Potencjalna konkurencja może wynikać ze znacznych niewykorzystanych zdolności produkcyjnych (w tym przypadku niewykorzystanych przydziałów czasu na start lub lądowanie) (zob. wyrok z dnia 13 lutego 1979 r., Hoffmann-La Roche/Komisja, 85/76, ECLI:EU:C:1979:36, pkt 48).

6.3.5.1.3.2. Bariery utrudniające ekspansję lub wejście

(462) Komisja uważa, że w celu oceny presji wynikającej z rzeczywistej i potencjalnej konkurencji należy wziąć pod uwagę bariery utrudniające ekspansję lub wejście na rynek, jakie napotykają przedsiębiorstwa lotnicze inne niż beneficjent. Aby świadczyć usługi pasażerskiego transportu lotniczego, przedsiębiorstwo lotnicze potrzebuje dostępu do infrastruktury portu lotniczego. W koordynowanych portach lotniczych, aby obsługiwać trasy z lub do tych portów lotniczych, przedsiębiorstwo lotnicze musi posiadać przydziały czasu na start lub lądowanie. Zgodnie z orzecznictwem główną barierą wejścia w sektorze transportu lotniczego w UE jest brak dostępnych przydziałów czasu na start lub lądowanie w dużych portach lotniczych ([240]). W tym kontekście wysoki poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym odzwierciedla ograniczenia jego przepustowości, z którymi muszą mierzyć się przedsiębiorstwa lotnicze i które mają wpływ na ich zdolność do skutecznego wywierania presji na działalność beneficjenta.

(463) W swoich uwagach Ryanair krytykuje Komisję za skupienie się na ograniczeniach dotyczących przydziałów czasu na start lub lądowanie jako jedynej barierze wejścia. Z jednej strony Ryanair twierdzi, że istnieją inne czynniki, które mogą uniemożliwić potencjalnemu konkurentowi rozpoczęcie lub rozszerzenie obecności, takie jak: korzyści zakresu, marka, promocje i lojalność klientów, efekt sieciowy, lub ryzyko agresywnych działań odwetowych ze strony dominujących dotychczas przedsiębiorstw. Ryanair ogranicza się do wymienienia tych czterech elementów.

(464) Komisja zauważa jednak, że (i) dwa z tych elementów (korzyści zakresu i efekt sieciowy) są w istocie związane z ograniczeniami przydziału czasów na start lub lądowanie, ponieważ zdolność do osiągnięcia tych korzyści (efektywność kosztowa) zależy od zdolności przedsiębiorstwa lotniczego do obsługi wystarczająco dużej liczby połączeń do i z portu lotniczego, a tym samym od możliwości uzyskania dostępu do wystarczająco dużej liczby przydziałów czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym; (ii) marka, promocja i lojalność klientów dotyczą zdolności do obsługi określonej kategorii pasażerów (pasażerów segmentu premium lub przykładających wagę do czynnika czasu), a nie ogólnej zdolności do świadczenia usług lotniczych do lub z portu lotniczego, i w każdym przypadku stanowią część korzyści wynikających z działalności obejmującej wykorzystanie węzłów lotniczych ([241]), którą uwzględnia się przy określeniu odpowiednich portów lotniczych (wyłącznie baz beneficjenta) oraz (iii) ostatni element (ryzyko agresywnych działań odwetowych ze strony przedsiębiorstw działających w danym porcie) jest w szczególności objęty innym środkiem mającym na celu zapobieganie nadmiernym zakłóceniom konkurencji określonym w pkt 71 tymczasowych ram pomocy państwa, mającym zastosowanie do rynków, na których SAS ma znaczącą pozycję rynkową, ale nie ogranicza się do nich.

(465) Z drugiej strony Ryanair twierdzi, że względna stabilność udziału w rynku SAS pod względem miejsc udostępnionych z czasem w odpowiednich portach lotniczych (z wyjątkiem portu lotniczego w Kopenhadze) wskazuje, że prawdopodobnie istnieją inne bariery niż zagęszczenie ruchu w porcie lotniczym uniemożliwiające konkurentom rozpoczęcie lub rozszerzenie działalności w tych portach.

(466) Ryanair nie przedstawia jednak żadnych dowodów na istnienie takich barier wejścia lub ekspansji w odpowiednich portach lotniczych ani żadnych oznak, że te rzekome bariery zniechęciły przedsiębiorstwa lotnicze do wejścia na rynek lub ekspansji. Wręcz przeciwnie, stwierdzenie Ryanair dotyczące barier wejścia i ekspansji wydaje się być sprzeczne z jego argumentacją dotyczącą zasady niedyskryminacji i zasad swobodnego przepływu (motyw 169). Ryanair przedstawił w szczególności dane ([242]) wykazujące, że tani przewoźnicy zapewnili 66 % wzrostu zdolności przewozowej w Danii w latach 2014–2019, podczas gdy SAS i Danish Air Transport zapewniły jedynie 3 % wzrostu odnotowanego w tym pięcioletnim okresie. W Szwecji tani przewoźnicy zapewnili 40 % wzrostu wewnątrzeuropejskich zdolności przewozowych w latach 2014–2019, podczas gdy SAS i Braathens zapewniły jedynie 22 % wzrostu odnotowanego w tym okresie. Dane te na poziomie krajowym są poparte danymi zgromadzonymi przez Danię i Szwecję na poziomie portów lotniczych, z których wynika, że w latach 2014–2019 liczba pasażerów przewiezionych przez tanich przewoźników wzrosła o 43 % w porcie lotniczym Kopenhaga i o 25 % w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda ([243]). Wzrost liczby tanich przewoźników wskazuje, że argumenty podniesione przez Ryanair w odniesieniu do innych barier wejścia i ekspansji niż ograniczenia związane z przydziałami czasu na start lub lądowanie są nieuzasadnione i potwierdzają wstępne ustalenia Komisji zawarte w decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z którymi konkurenci SAS nie napotykają żadnych poważnych barier wejścia lub ekspansji w żadnym odpowiednim porcie lotniczym.

([240]) Zob. wyrok z dnia 4 lipca 2006 r., easyJet/Komisja, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, pkt 166.

([241]) Zob. np. sprawa AT.39964 – Air France/KLM/Alitalia/Delta, pkt 59; sprawa AT.39595 – Continental/United/Lufthansa/Air Canada, pkt 49.

([242]) Badanie rynkowe przedsiębiorstw lotniczych.

([243]) Odpowiedź na wezwanie Komisji do udzielenia informacji z 16 października 2023 r.

(467) W świetle powyższych ustaleń Komisja uważa, że w ramach badania istnienia barier wejścia i ekspansji na potrzeby oceny pozycji rynkowej SAS w odpowiednich portach lotniczych należy skupić się na ograniczeniach związanych z przydziałami czasu na start lub lądowanie.

6.3.5.1.3.3. Udział w przydziałach czasu na start lub lądowanie i poziom zagęszczenia ruchu jako wskaźniki potencjalnej struktury konkurencyjnej

(468) W decyzji o wszczęciu postępowania w odniesieniu do każdego z odpowiednich portów lotniczych, w przypadku których dane na temat udziałów w rynku SAS pod względem lotów i miejsc były niewystarczające, aby wykluczyć znaczącą pozycję rynkową SAS, Komisja wykorzystała dwa dodatkowe wskaźniki, tj. udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym oraz wskaźnik zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym.

(469) Udział w przydziałach czasu na start lub lądowanie definiuje się jako stosunek przydziałów czasu na start lub lądowanie przyznanych przedsiębiorstwu lotniczemu w danym porcie lotniczym do całkowitych dostępnych przydziałów czasu na start lub lądowanie w tym porcie lotniczym (tj. przepustowości portu lotniczego odpowiadającej sumie przydziałów czasu na start lub lądowanie przyznanych wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym i liczby nieprzyznanych przydziałów czasu na start lub lądowanie, które mogłyby zostać wykorzystane do ekspansji przedsiębiorstw lotniczych lub ich wejścia do tego portu lotniczego).

(470) Komisja wykorzystała zakwalifikowanie portu lotniczego jako koordynowanego portu lotniczego na podstawie rozporządzenia w sprawie przydzielania czasu na start lub lądowanie jako pierwszy wskaźnik zastępczy dla wysokiego poziomu zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym.

(471) W przypadku koordynowanych portów lotniczych rzeczywisty poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym oblicza się przez podzielenie przydziałów czasu na start lub lądowanie przyznanych wszystkim przedsiębiorstwom lotniczym w danym sezonie IATA przez całkowitą przepustowość portu lotniczego (pod względem przydziałów czasu na start lub lądowanie) w danym sezonie IATA. Średni wskaźnik zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym w godzinach jego eksploatacji, wynoszący mniej niż 60 %, nie byłby na pierwszy rzut oka kwestią problematyczną ([244]).

(472) W swoich uwagach Ryanair twierdzi, że Komisja w niewłaściwy sposób koncentruje swoją ocenę pozycji rynkowej SAS na udziale w przydziałach czasu na start lub lądowanie zamiast na udziale w rynku. Twierdzenie to wynika z błędnego zrozumienia konkretnego celu analizy pozycji rynkowej beneficjenta na podstawie pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa. Celem tym jest określenie rynków, na których istnieje największe prawdopodobieństwo negatywnego wpływu pomocy na konkurencję, tj. rynków, na których beneficjent ma na tyle silną pozycję gospodarczą, że umożliwia mu ona niedopuszczenie do utrzymania efektywnej konkurencji. Ponieważ pomoc ma na celu zachowanie zdolności beneficjenta do prowadzenia działalności (a nie zachowanie jego rzeczywistej działalności), znacząca pozycja rynkowa beneficjenta odnosi się bezpośrednio do jego zdolności do kontynuowania lotów do i z odpowiednich portów lotniczych ze szkodą dla wejścia lub ekspansji konkurentów. Udziały SAS w rynku wyrażone częstotliwościami lotów lub liczbą miejsc wskazują na rzeczywistą konkurencję, jakiej SAS podlega w ramach świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego w porcie lotniczym. Z kolei udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie w danym porcie lotniczym, uzupełniony oceną panującego w nim zagęszczenia, odzwierciedla zarówno rzeczywiste, jak i potencjalne ograniczenia konkurencyjne obserwowane przez SAS. Wskaźniki te odzwierciedlają bowiem nie tylko bieżącą działalność w zakresie usług pasażerskiego transportu lotniczego różnych przedsiębiorstw lotniczych, lecz także możliwości ekspansji tych przedsiębiorstw (np. przez otwarcie nowych tras lub zwiększenie częstotliwości lotów), a także wejścia do portu lotniczego przez nowe przedsiębiorstwa lotnicze, które nie są w nim jeszcze obecne ([245]).

([244]) Zob. na przykład sprawy M.8672 – easyJet/Niektóre aktywa Air Berlin, pkt 114, i M.8633 – Lufthansa/Niektóre aktywa Air Berlin, pkt 196. Zob. także wyrok z dnia 20 października 2021 r., Polskie Linie Lotnicze „LOT"/Komisja, T-296/18, ECLI:EU:T:2021:724, pkt 111. Warunki eksploatacji w odpowiednich portach lotniczych mogą się różnić w szczególności ze względu na różne godziny otwarcia, zakazy lotów nocnych i ograniczenia przemieszczania się. W celu zapewnienia porównywalności Komisja wzięła pod uwagę udział w przydziałach czasu na start lub lądowanie i wskaźniki zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym w godzinach od 6:00 do 21:59 czasu lokalnego (tj. w godz. od 4:00 do 19:59 czasu UTC w sezonie letnim IATA oraz w godz. od 5:00 do 20:59 czasu UTC w sezonie zimowym IATA).

([245]) W raporcie Oxery nie stwierdzono inaczej w pkt 5.62: *udziały w rynku określają pozycję SAS w zestawieniu z istniejącymi konkurentami, podczas gdy dostępna przepustowość (w przypadku niskiego zagęszczenia ruchu) wskazuje na możliwość wejścia do portu lotniczego przez nowych konkurentów lub ich ekspansji (przy założeniu braku innych barier wejścia). Udziały w przydziałach czasu na start lub lądowanie stanowią połączenie obu tych miar.* Należy jednak zauważyć, że w kolejnym punkcie (pkt 5.63) w raporcie Oxery błędnie przedstawiono ramy analityczne zastosowane przez Komisję, ponieważ Komisja nie wykorzystuje posiadanego przez SAS udziału w przydziałach czasu na start lub lądowanie bez odniesienia do poziomu zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym. W związku z tym, wbrew temu, co twierdzi Ryanair, i przy użyciu przykładu liczbowego zaproponowanego w raporcie Oxery, Komisja rozróżniłaby sytuacje, w których (i) udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie wynosi 40 %, a zagęszczenie ruchu w porcie lotniczym wynosi 60 % (udział SAS w lotach wynosi 66,7 %) oraz (ii) udział SAS wynosi 40 %, a zagęszczenie ruchu w porcie lotniczym wynosi 100 % (udział SAS w lotach wynosi 40 %, ale *nie można z nim konkurować*).

(473) W związku z powyższym Komisja uważa, że uwagi Ryanair nie podważają adekwatności uwzględnienia posiadanego przez SAS udziału w przydziałach czasu na start lub lądowanie wraz ze wskaźnikiem zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym jako czynników szczególnie istotnych dla oceny presji wywieranej na SAS przez obecną i potencjalną konkurencję, a w konsekwencji dla oceny pozycji rynkowej SAS ([246]).

6.3.5.1.3.4. Podsumowanie

(474) Komisja stwierdza, że następujące wskaźniki są najdokładniejszymi miernikami oceny pozycji rynkowej SAS na podstawie pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa: po pierwsze, udział SAS pod względem liczby i częstotliwości lotów w odpowiednich portach lotniczych, i po drugie – jeżeli co najmniej jedna z tych wielkości wyniesie 40 % – udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie wraz ze wskaźnikiem zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym, uzupełniony, w stosownych przypadkach, o udział w przydziałach czasu na start lub lądowanie bądź względną wielkość floty stacjonujących samolotów jego konkurentów.

6.3.5.1.4. Zastosowanie kryteriów oceny pozycji rynkowej SAS w odpowiednich portach lotniczych

(475) Dania i Szwecja dostarczyły dane dotyczące udziału SAS pod względem częstotliwości lotów, liczby miejsc i przydziałów czasu na start lub lądowanie w odpowiednich portach lotniczych oraz dotyczące stopnia zagęszczenia ruchu w tych portach. W odniesieniu do konkurentów SAS Dania i Szwecja przedstawiły liczbę przyznanych im przydziałów czasu na start lub lądowanie, a także szacunkową liczbę samolotów, którymi przedsiębiorstwa te dysponują w bazie w odpowiednich portach lotniczych. Komisja sprawdziła ogólną dokładność danych przedłożonych przez Danię i Szwecję, m.in. na podstawie danych statystycznych zgromadzonych przez internetowy system koordynacji ([247]).

(476) Na podstawie tych danych, biorąc pod uwagę 16 odpowiednich portów lotniczych, udział SAS pod względem częstotliwości lotów tygodniowo i liczby udostępnionych pasażerom miejsc wynosiły poniżej 40 % w sezonie letnim IATA 2019 i sezonie zimowym IATA 2019/2020 w 11 spośród tych koordynowanych portów lotniczych ([248]). W decyzji o wszczęciu postępowania, zgodnie z orzecznictwem dotyczącym pozycji dominującej na rynku (zob. pkt 441 powyżej), Komisja uznała, że jest mało prawdopodobne, aby SAS miał znaczącą pozycję rynkową w tych portach lotniczych.

(477) Ryanair uważa, że Komisja powinna przeprowadzić bardziej szczegółową ocenę co najmniej wszystkich 16 odpowiednich portów lotniczych, z uwzględnieniem oceny zagęszczenia ruchu o różnych porach dnia oraz barier wejścia innych niż ograniczenia przydziałów czasu na start lub lądowanie. Ryanair nie przedstawia jednak żadnego elementu podającego w wątpliwość wniosek o braku znaczącej pozycji rynkowej SAS w odpowiednich portach lotniczych, w których jego udział pod względem częstotliwości lotów i udostępnionych miejsc wynosi poniżej 40 %. W szczególności z uwag Ryanair nie wynika, że faktyczni lub potencjalni konkurenci SAS nie są w stanie skutecznie wywrzeć presji konkurencyjnej na działalność SAS w tych portach lotniczych. Wręcz przeciwnie, uwagi Ryanair wskazują raczej na zdolność konkurentów SAS do niezakłóconego rozwoju w tych portach lotniczych.

(478) Pięć koordynowanych portów lotniczych w EOG, w których udział SAS w obsługiwanych cotygodniowych częstotliwościach lub liczbie udostępnionych miejsc przekroczył 40 % w sezonie letnim IATA 2019 lub sezonie zimowym IATA 2019/2020, to: port lotniczy Kopenhaga, port lotniczy Sztokholm-Arlanda, port lotniczy Trondheim, port lotniczy Stavanger oraz port lotniczy Tromsø. W przypadku tych portów lotniczych udział SAS w rynku pod względem częstotliwości lotów i miejsc oferowanych w porcie lotniczym stanowi pierwszą wskazówkę co do ewentualnego istnienia znaczącej pozycji rynkowej. Wskaźniki te same w sobie nie są jednak wystarczające, aby dojść do ostatecznego wniosku, czy SAS posiada znaczącą pozycję rynkową zgodnie z pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa.

(479) Komisja przeprowadzi zatem dodatkową ocenę pozycji rynkowej SAS w tych pięciu portach lotniczych, biorąc pod uwagę łącznie następujące dodatkowe wskaźniki: (i) udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym, w szczególności w portach lotniczych Kopenhaga i Sztokholm-Arlanda, w godzinach szczytu ([249]) oraz (ii) poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym. W celu zapewnienia kompleksowości Komisja porówna również liczbę samolotów SAS i jego konkurentów stacjonujących w porcie lotniczym, aby uzupełnić przybliżony obraz ich względnej pozycji.

([246]) Wniosek ten jest zgodny z ramami analitycznymi zastosowanymi przez Komisję jako element podejścia „każdy port lotniczy z osobna" we wcześniejszych decyzjach w sprawie połączenia (zob. w szczególności sprawa M.8633 – Lufthansa/Niektóre aktywa Air Berlin (2017), pkt 165–184).

([247]) Internetowy system koordynacji to internetowy portal dla wielu koordynatorów, z którego korzysta 118 portów lotniczych w 31 krajach na całym świecie. Zapewnia on zarejestrowanym użytkownikom szeroką gamę narzędzi do wyszukiwania, sortowania, przeglądania i pobierania informacji dotyczących przydziałów czasu na start lub lądowanie i rozkładów lotów.

([248]) Wspomniane porty lotnicze to: port lotniczy Oslo (poniżej 40 %), port lotniczy Bergen (poniżej 40 %), port lotniczy Göteborg-Landvetter (poniżej 20 %), port lotniczy Billund (poniżej 20 %); port lotniczy Helsinki (poniżej 5 %), port lotniczy Londyn Heathrow (poniżej 5 %), port lotniczy Malaga (poniżej 5 %), port lotniczy Düsseldorf (poniżej 5 %), port lotniczy Stuttgart (poniżej 5 %), port lotniczy Hamburg (poniżej 5 %), port lotniczy Amsterdam (poniżej 5 %).

([249]) Komisja kwalifikuje jako „godziny szczytu" przedziały godzinowe, w których stopień zagęszczenia ruchu w danym porcie lotniczym jest bardzo wysoki, a zatem możliwości wejścia lub ekspansji są bardzo ograniczone bądź nie ma ich wcale.

(480) Jak wyszczególniono w sekcjach 6.3.5.1.4.1 – 6.3.5.1.4.5, udział SAS pod względem częstotliwości lotów lub liczby miejsc nie przekracza 50 % w żadnym z wymienionych pięciu portów lotniczych oraz – co ważne – posiadane przez SAS przydziały czasu na start lub lądowanie w każdym z tych portów są niskie lub umiarkowane i w portach tych nie panuje duże zagęszczenie ruchu. W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja uznała, że wskaźniki te były wystarczające, aby stwierdzić, że SAS nie ma znaczącej pozycji rynkowej w żadnym spośród portów lotniczych Kopenhaga, Sztokholm-Arlanda, Trondheim, Stavanger i Tromsø. W swoich uwagach Ryanair twierdzi, że ocena pozycji rynkowej SAS wymaga uwzględnienia innych cech struktury rynku, takich jak stopień rozdrobnienia konkurentów w odpowiednich portach lotniczych lub presja konkurencyjna wywierana przez nich na SAS. Ryanair nie wyjaśnia jednak, w jaki sposób te inne cechy mogłyby podważyć istnienie presji konkurencyjnej wywieranej na SAS, w szczególności w postaci potencjalnego wejścia lub potencjalnej ekspansji konkurentów, które – dzięki umiarkowanemu stopniowi zagęszczenia w portach lotniczych – byłyby prawdopodobne, terminowe i wystarczające. Jak jednak wskazano w motywie 480, w celu zapewnienia kompleksowości, w poniższej ocenie pozycji rynkowej SAS w portach lotniczych Kopenhaga, Sztokholm-Arlanda, Trondheim, Stavanger i Tromsø ([250]) Komisja uwzględni również względną pozycję rynkową konkurentów SAS.

6.3.5.1.4.1. Ocena pozycji rynkowej SAS w porcie lotniczym Kopenhaga

(481) W porcie lotniczym Kopenhaga udział SAS w rynku mierzony wyłącznie na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo osiągnął 40 % (sezony letni IATA 2019 i zimowy IATA 2019/2020: 40 %). Mierzony na podstawie liczby udostępnionych miejsc wynosił natomiast poniżej 40 % (sezon letni IATA 2019: 36 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 38 %).

(482) Ponadto jak pokazano w **tabeli 7**, poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym Kopenhaga przed wybuchem pandemii COVID-19 był umiarkowany. Przedsiębiorstwa lotnicze zainteresowane ekspansją w porcie lotniczym Kopenhaga lub wejściem do niego nie napotykały żadnych istotnych barier. SAS podlegał zatem presji nie tylko ze strony konkurentów działających już w porcie lotniczym Kopenhaga (których łączny udział w rynku wynosił co najmniej 60 % w obu sezonach IATA), lecz także presji spowodowanej zagrożeniem ekspansją tych konkurentów i wejściem nowych. Silną presję, której podlegał SAS, ilustrują średnie udziały SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie, które w 2019 r. wynosiły maksymalnie 16 %.

Tabela 7

Udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie oraz poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym Kopenhaga

Sezon IATA	Średni udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie	Trzy największe przydziały czasu SAS na start lub lądowanie	Średni wskaźnik zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym	Trzy najwyższe wskaźniki zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym
Sezon letni 2019	16 %	32 % (przedział godzinowy: 5:00–5:59 czasu UTC) 32 % (przedział godzinowy: 6:00–6:59 czasu UTC) 30 % (przedział godzinowy: 14:00–14:59 czasu UTC)	43 %	73 % (przedział godzinowy: 6:00–6:59 czasu UTC) 72 % (przedział godzinowy: 5:00–5:59 czasu UTC) 70 % (przedział godzinowy: 17:00–17:59 czasu UTC)
Sezon zimowy 2019/2020	14 %	34 % (przedział godzinowy: 6:00–6:59 czasu UTC) 32 % (przedział godzinowy: 7:00–7:59 czasu UTC) 28 % (przedział godzinowy: 16:00–16:59 czasu UTC)	37 %	67 % (przedział godzinowy: 7:00–7:59 czasu UTC) 64 % (przedział godzinowy: 18:00–18:59 czasu UTC) 63 % (przedział godzinowy: 19:00–19:59 czasu UTC)

([250]) W ujęciu ogólnym Komisja zauważa, że twierdzenia Ryanair dotyczące słabej pozycji rynkowej konkurentów SAS w odpowiednich portach lotniczych są nieuzasadnione. W szczególności Ryanair nie przedstawia żadnych elementów skutecznie kwestionujących silną obecność Norwegian Air Shuttle w norweskich portach lotniczych (w szczególności w portach lotniczych Trondheim, Stavanger i Tromsø), a także w portach lotniczych Kopenhaga i Sztokholm-Arlanda. Ryanair nie wyjaśnia również, dlaczego należy odrzucić pozycję Wideroe w porcie lotniczym Tromsø, który przedsiębiorstwo to wykorzystuje jako węzeł w północnej części Norwegii. Biorąc pod uwagę szczególny profil tych odpowiednich portów lotniczych, trudności finansowe przedsiębiorstwa Norwegian Air Shuttle w momencie przyznania pomocy lub regionalne ukierunkowanie Wideroe nie mogą same w sobie uzasadniać twierdzenia Ryanair, że nie wywierały one na SAS znacznej presji konkurencyjnej, w szczególności w norweskich portach lotniczych, oraz że odpowiednie porty lotnicze cechowało znaczne rozdrobnienie realnych konkurentów.

(483) Komisja zauważa ponadto, że zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i sezonie zimowym IATA 2019/2020 w tym porcie lotniczym stacjonowało 12 samolotów SAS. Zgodnie z szacunkami przedstawionymi przez Danię i Szwecję w porcie lotniczym Kopenhaga utrzymywało bazę szereg innych linii lotniczych, w tym Norwegian Air Shuttle (10 samolotów stacjonowało w sezonie letnim IATA 2019 i siedem w sezonie zimowym IATA 2019/2020), Lufthansa Group (Lufthansa, Brussels Airlines, Austrian, Swiss: pięć samolotów stacjonowało w sezonie letnim IATA 2019 i cztery w sezonie zimowym IATA 2019/2020) oraz Air France-KLM (dwa samoloty stacjonowały zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020).

(484) Biorąc pod uwagę (i) umiarkowany udział SAS pod względem częstotliwości lotów tygodniowo i liczby udostępnionych miejsc w porcie lotniczym Kopenhaga w obu sezonach IATA (maksymalnie 40 %), (ii) ograniczony udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym Kopenhaga w obu sezonach IATA (średnio poniżej 20 %), (iii) dostępną przepustowość przydziałów czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym Kopenhaga w obu sezonach IATA oraz (iv) obecność stosunkowo silnych konkurentów, Komisja stwierdza, że do celów niniejszej decyzji SAS nie posiada znaczącej pozycji rynkowej na rynku świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego do i z portu lotniczego Kopenhaga.

6.3.5.1.4.2. Ocena pozycji rynkowej SAS w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda

(485) W porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda udziały SAS w rynku mierzone na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i liczby udostępnionych miejsc przekroczyły 40 %, ale nie osiągnęły 50 % (sezon letni IATA 2019: 48 % na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i 42 % na podstawie liczby udostępnionych miejsc; sezon zimowy IATA 2019/2020: 47 % na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i 45 % na podstawie liczby udostępnionych miejsc).

(486) Jak pokazano w **tabeli 8**, poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda przed wybuchem pandemii COVID-19 był jednak umiarkowany. Przedsiębiorstwa lotnicze zainteresowane ekspansją w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda lub wejściem do niego nie napotykały żadnych istotnych barier. SAS podlegał zatem presji nie tylko ze strony konkurentów działających już w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda (których łączny udział w rynku wynosił co najmniej 52 % w obu sezonach IATA), lecz także presji spowodowanej zagrożeniem ekspansją tych konkurentów i wejściem nowych. Silną presję, której podlegał SAS, ilustrują ograniczone średnie udziały SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie, które w 2019 r. wynosiły maksymalnie 16 %.

Tabela 8

Udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie oraz poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda

Sezon IATA	Średni udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie	Trzy największe przydziały czasu SAS na start lub lądowanie	Średni wskaźnik zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym	Trzy najwyższe wskaźniki zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym
Sezon letni 2019	16 %	30 % (przedział godzinowy: 6:00–6:59 czasu UTC) 29 % (przedział godzinowy: 5:00–5:59 czasu UTC) 29 % (przedział godzinowy: 12:00–12:59 czasu UTC)	36 %	59 % (przedział godzinowy: 13:00–13:59 czasu UTC) 58 % (przedział godzinowy: 6:00–6:59 czasu UTC) 58 % (przedział godzinowy: 15:00–15:59 czasu UTC)
Sezon zimowy 2019/2020	14 %	32 % (przedział godzinowy: 16:00–16:59 czasu UTC) 28 % (przedział godzinowy: 6:00–6:59 czasu UTC) 27 % (przedział godzinowy: 7:00–7:59 czasu UTC)	31 %	62 % (przedział godzinowy: 7:00–7:59 czasu UTC) 56 % (przedział godzinowy: 16:00–16:59 czasu UTC) 52 % (przedział godzinowy: 19:00–19:59 czasu UTC)

(487) Komisja zauważa ponadto, że w sezonie letnim IATA 2019 w porcie lotniczym stacjonowało 17 samolotów SAS, a w sezonie zimowym IATA 2019/2020 – 16. Zgodnie z szacunkami przedstawionymi przez Danię i Szwecję w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda utrzymywało bazę szereg innych przedsiębiorstw lotniczych, w tym Norwegian Air Shuttle (11 samolotów stacjonowało w sezonie letnim IATA 2019 i pięć w sezonie zimowym IATA 2019/2020), Lufthansa Group (Lufthansa i Austrian: trzy samoloty stacjonowały zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i w sezonie zimowym IATA 2019/2020), oraz Air France-KLM (dwa samoloty stacjonowały zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i w sezonie zimowym IATA 2019/2020).

(488) W związku z tym, chociaż udział SAS pod względem częstotliwości lotów tygodniowo i liczby udostępnionych miejsc w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda w obu sezonach IATA jest stosunkowo wysoki (ale nie przekracza 48 %), Komisja stwierdza, na podstawie (i) ograniczonego udziału SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda w obu sezonach IATA (średnio poniżej 20 %), (ii) dużej dostępnej przepustowości przydziałów czasu na start lub lądowanie w porcie lotniczym Sztokholm-Arlanda w obu sezonach IATA, w tym w godzinach szczytu, oraz (iii) obecności stosunkowo silnych konkurentów, że do celów niniejszej decyzji SAS nie posiada znaczącej pozycji rynkowej na rynku świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego do i z portu lotniczego Sztokholm-Arlanda.

6.3.5.1.4.3. Ocena pozycji rynkowej SAS w porcie lotniczym Trondheim

(489) W porcie lotniczym Trondheim udziały SAS w rynku mierzone na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i liczby udostępnionych miejsc przekroczyły 40 %, przy czym tylko w jednym sezonie osiągnęły one 50 % i to wyłącznie na podstawie liczby udostępnionych miejsc (sezon letni IATA 2019: 43 % na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i 50 % na podstawie liczby udostępnionych miejsc; sezon zimowy IATA 2019/2020: 41 % na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i 48 % na podstawie liczby udostępnionych miejsc).

(490) Poziom zagęszczenia ruchu w tym porcie lotniczym przed pandemią COVID-19 był jednak umiarkowany, w związku z czym przedsiębiorstwa lotnicze zainteresowane ekspansją w porcie lotniczym Trondheim lub wejściem do niego nie napotykały żadnych istotnych barier ([251]). Oprócz tego szacowany średni udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie był ograniczony, a w każdym razie wynosił poniżej 20 % w 2019 r. (sezon letni IATA 2019: 19 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 17 %). SAS podlegał zatem presji nie tylko ze strony konkurentów działających już w porcie lotniczym Trondheim (których łączny udział w rynku wynosił co najmniej 49 % w obu sezonach IATA), lecz także presji spowodowanej zagrożeniem ekspansją tych konkurentów i wejściem nowych ([252]).

(491) Komisja zauważa ponadto, że zgodnie z szacunkami przedstawionymi przez Danię i Szwecję port lotniczy Trondheim był wykorzystywany jako baza nie tylko przez SAS (10 samolotów stacjonowało zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020), lecz także przez Norwegian Air Shuttle (dwa samoloty stacjonowały zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020) i KLM (jeden samolot stacjonował zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020).

(492) W świetle powyższych ustaleń Komisja stwierdza, że do celów niniejszej decyzji SAS nie posiada znaczącej pozycji rynkowej na rynku świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego do i z portu lotniczego Trondheim.

([251]) Koordynacja w porcie lotniczym Trondheim wynika raczej z ograniczeń terminala niż pasa startowego, zatem przepustowość portu lotniczego Trondheim wyrażona jest w maksymalnej liczbie odlatujących lub przylatujących pasażerów lub maksymalnej liczbie odlotów międzynarodowych, a nie w liczbie rejsów. Trudno jest zatem przełożyć przepustowość portu lotniczego na przydziały czasu na start lub lądowanie. Niemniej biorąc pod uwagę pułap przepustowości wyrażony liczbą odlotów międzynarodowych na godzinę (siedem) i konserwatywnie przyjmując, że wszystkie przyznane przedsiębiorstwom lotniczym przydziały czasu na start (szacuje się, że stanowią one połowę całkowitej liczby posiadanych przez nie przydziałów czasu na start lub lądowanie, przy czym druga połowa to przydziały czasu na lądowanie) są przeznaczone na loty międzynarodowe, wskaźnik zagęszczenia ruchu Trondheim w 2019 r. wyniósł poniżej 50 % (sezon letni IATA 2019: 45 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 43 %).

([252]) Biorąc pod uwagę pułap przepustowości wyrażony liczbą odlotów międzynarodowych na godzinę (siedem) i konserwatywnie przyjmując, że wszystkie przyznane SAS przydziały czasu na start (szacuje się, że stanowią one połowę liczby przyznanych SAS przydziałów czasu na start lub lądowanie, przy czym druga połowa to przydziały czasu na lądowanie) są przeznaczone na loty międzynarodowe, średni udział SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie w 2019 r. wyniósł poniżej 20 % (sezon letni IATA 2019: 19 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 17 %). Dane te ilustrują silną presję, jakiej podlegał SAS przed wybuchem pandemii COVID-19 w tym porcie lotniczym.

6.3.5.1.4.4. Ocena pozycji rynkowej SAS w porcie lotniczym Stavanger

(493) W porcie lotniczym Stavanger udziały SAS w rynku mierzone na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i liczby udostępnionych miejsc przekroczyły 40 %, przy czym tylko w jednym sezonie osiągnęły one 50 % i to wyłącznie na podstawie liczby udostępnionych miejsc (sezon letni IATA 2019: 48 % na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i 50 % na podstawie liczby udostępnionych miejsc; sezon zimowy IATA 2019/2020: 47 % na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo i 48 % na podstawie liczby udostępnionych miejsc).

(494) Średni poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym przed wybuchem pandemii COVID-19 był jednak niski (sezon letni IATA 2019: 21 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 22 %), w związku z czym przedsiębiorstwa lotnicze zainteresowane ekspansją w porcie lotniczym Stavanger lub wejściem do niego nie napotykały żadnych istotnych barier. SAS podlegał zatem presji nie tylko ze strony konkurentów działających już w porcie lotniczym Stavanger (których łączny udział w rynku wynosił co najmniej 50 % w obu sezonach IATA), lecz także presji spowodowanej zagrożeniem ekspansją tych konkurentów i wejściem nowych. Silną presję, jakiej podlegał SAS, ilustrują bardzo ograniczone średnie udziały SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie, które w sezonie letnim IATA 2019 wynosiły średnio 10 %, a w sezonie zimowym IATA 2019/2020 – 8 %.

(495) Ponadto Komisja zauważa, że zgodnie z szacunkami przedstawionymi przez Danię i Szwecję port lotniczy Stavanger był wykorzystywany jako baza nie tylko przez SAS (osiem samolotów stacjonowało zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020), lecz także przez Norwegian Air Shuttle (dwa samoloty stacjonowały zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020), Wideroe (jeden samolot stacjonował zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020) i KLM (jeden samolot stacjonował zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i zimowym IATA 2019/2020).

(496) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że do celów niniejszej decyzji SAS nie posiada znaczącej pozycji rynkowej na rynku świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego do i z portu lotniczego Stavanger.

6.3.5.1.4.5. Ocena pozycji rynkowej SAS w porcie lotniczym Tromsø

(497) W porcie lotniczym Tromsø udziały SAS w rynku mierzone jedynie na podstawie liczby udostępnionych miejsc wyniosły 40 % (sezon letni IATA 2019: 49 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 46 %). Mierzone na podstawie częstotliwości lotów tygodniowo wynosiły poniżej 40 % (sezon letni IATA 2019: 30 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 28 %).

(498) Średni poziom zagęszczenia ruchu w porcie lotniczym przed wybuchem pandemii COVID-19 był jednak niski (sezon letni IATA 2019: 18 %; sezon zimowy IATA 2019/2020: 20 %), w związku z czym przedsiębiorstwa lotnicze zainteresowane ekspansją w porcie lotniczym Tromsø lub wejściem do niego nie napotykały żadnych istotnych barier. SAS podlegał zatem presji nie tylko ze strony konkurentów działających już w porcie lotniczym Tromsø (których łączny udział w rynku wynosił co najmniej 51 % w obu sezonach IATA), lecz także presji spowodowanej zagrożeniem ekspansją tych konkurentów i wejściem nowych. Silną presję, jakiej podlegał SAS, ilustrują bardzo ograniczone średnie udziały SAS w przydziałach czasu na start lub lądowanie, które w sezonie letnim IATA 2019 wynosiły średnio 5 %, a w sezonie zimowym IATA 2019/2020 – 4 %.

(499) Komisja zauważa ponadto, że zgodnie z szacunkami przedstawionymi przez Danię i Szwecję SAS nie był przedsiębiorstwem lotniczym o największej flocie stacjonującej w porcie lotniczym Tromsø. Zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i w sezonie zimowym IATA 2019/2020 w tym porcie lotniczym stacjonowały cztery samoloty Wideroe, podczas gdy zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i w sezonie zimowym IATA 2019/2020 stacjonowały tam dwa samoloty SAS. Norwegian Air Shuttle również utrzymywało bazę w tym porcie lotniczym (jeden samolot stacjonował zarówno w sezonie letnim IATA 2019, jak i w sezonie zimowym IATA 2019/2020).

(500) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że do celów niniejszej decyzji SAS nie posiada znaczącej pozycji rynkowej na rynku świadczenia usług pasażerskiego transportu lotniczego do i z portu lotniczego Tromsø.

6.3.5.1.4.6. Wnioski dotyczące pozycji rynkowej

(501) Ponieważ SAS nie ma znaczącej pozycji rynkowej w żadnym z portów lotniczych, w których prowadzi działalność, Komisja uważa, że warunki decydujące o tym, że Dania i Szwecja byłyby zobowiązane do zaproponowania dodatkowych środków zgodnie z pkt 72 tymczasowych ram pomocy państwa, nie zostały spełnione.

6.3.5.2. Zgodność z innymi warunkami określonymi w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa

6.3.5.2.1. Punkt 71 tymczasowych ram pomocy państwa.

(502) Zgodnie z pkt 71 tymczasowych ram pomocy państwa beneficjent dokapitalizowania w związku z COVID-19 nie może angażować się w agresywną ekspansję handlową ani podejmować nadmiernego ryzyka.

(503) W tym względzie Komisja zauważa, że Dania i Szwecja uzależniły środek od spełnienia wszystkich warunków określonych w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa. Dotyczy to również zgodności z pkt 71. SAS nie będzie zatem mógł angażować się w agresywną ekspansję handlową ani podejmować nadmiernego ryzyka (motyw 111).

(504) Oprócz tego Komisja oceniła plan biznesowy sporządzony przez SAS w dniu 24 kwietnia 2020 r. Jak wskazano w motywie 41, w tym planie biznesowym przewidziano ostrożny i stopniowy powrót do poziomów ruchu sprzed pandemii COVID-19 nie wcześniej niż w połowie 2023 r., z uwzględnieniem długiego okresu przywracania normalnego funkcjonowania ruchu trwającego od listopada 2020 r. do lutego 2022 r. Prognozy te opierały się na założeniu, że rządy nie będą stosować ograniczeń w podróżowaniu po październiku 2020 r. Komisja zauważa, że w momencie sporządzenia przez SAS planu biznesowego prognozy branżowe były bardziej optymistyczne niż prognozy zastosowane przez SAS. Na przykład w dniu 27 kwietnia 2020 r. Międzynarodowa Rada Portów Lotniczych w Europie w swoim łagodnym scenariuszu przewidywała, że ruch pasażerski powróci do poziomu sprzed pandemii COVID-19 najwcześniej w 2022 r. i do 90 % tego poziomu w grudniu 2021 r.

(505) W lipcu 2020 r. niektóre prognozy branżowe zostały zmienione w związku z odnotowanym w maju i czerwcu 2020 r. wolniejszym przywracaniem normalnego funkcjonowania ruchu, utrzymującymi się ograniczeniami w podróżowaniu oraz brakiem pewności co do perspektyw pandemii COVID-19. Międzynarodowa Rada Portów Lotniczych w Europie przewidywała wówczas, że pełne przywrócenie normalnego funkcjonowania ruchu nie nastąpi wcześniej niż w 2024 r.; podobne prognozy przedstawiło IATA w swoim sprawozdaniu z 28 lipca 2020 r., chociaż dotyczyły one światowego ruchu lotniczego ([253]).

(506) W tym względzie Dania i Szwecja wyjaśniły w swoim zgłoszeniu, że do końca lipca 2020 r. SAS postanowił nie zmieniać swoich prognoz biznesowych, biorąc pod uwagę, że ruch faktycznie zarejestrowany w okresie od kwietnia do czerwca 2020 r. oraz przychody operacyjne były lepsze niż przewidywano. Wskaźniki ruchu wskazują również, że w lipcu i sierpniu 2020 r. liczba rezerwacji stale rosła (motyw 51). Ponadto SAS wyjaśnił, że jego podstawowa działalność koncentrowała się na krajowych i międzynarodowych lotach krótkodystansowych (zwłaszcza w Skandynawii), które powracały do normalnych poziomów w szybszym tempie niż loty długodystansowe. Prognozy SAS dotyczące ruchu pozostawały jednak mniej więcej zgodne ze zaktualizowanymi prognozami branżowymi, w których przewidywano pełne przywrócenie normalnego funkcjonowania ruchu w latach 2023–2024.

(507) Komisja zauważa również, że – jak wynika z sekcji 2.1.3.1 – plan biznesowy SAS w sposób oczywisty koncentrował się na dostosowaniu wielkości (stała redukcja personelu, ograniczenie działalności takiej jak obsługa naziemna itp.) i utrzymaniu działalności w latach 2020–2021, a nie na ekspansji lub podejmowaniu nadmiernego ryzyka.

(508) Komisja zauważa ponadto, że SAS jest zobowiązany do przestrzegania wszystkich warunków przewidzianych w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa, w szczególności zakazu przejmowania określonego w pkt 74 tych ram.

(509) Wynika z tego, że środek jest zgodny z pkt 71 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5.2.2. Punkt 73 tymczasowych ram pomocy państwa.

(510) Zgodnie z pkt 73 tymczasowych ram pomocy państwa *[b]eneficjenci środków służących dokapitalizowaniu w związku z COVID-19 nie mogą reklamować tego faktu w celach handlowych*.

([253]) Przywrócenie normalnego funkcjonowania ruchu krajowego i międzynarodowych lotów krótkodystansowych prognozowano na 2023 r. Prognozy te zostały następnie zmienione pod koniec października 2020 r. po pojawieniu się drugiej fali pandemii COVID-19.

(511) Środek przewiduje, że SAS i spółki kontrolowane przez SAS nie będą mogły wykorzystywać środka do celów reklamy komercyjnej (motyw 112).

(512) Środek jest zatem zgodny z pkt 73 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5.2.3. Punkty 74 i 75 tymczasowych ram pomocy państwa

(513) Punkt 74 tymczasowych ram pomocy państwa przewiduje, że dopóki nie nastąpi spłata co najmniej 75 % środków służących dokapitalizowaniu w związku z COVID-19, beneficjenci inni niż MŚP nie mogą przejmować więcej niż 10 % udziału w przedsiębiorstwach konkurentów lub innych podmiotów prowadzących ten sam rodzaj działalności, w tym działających na rynkach wyższego i niższego szczebla.

(514) Środek przewiduje, że SAS i wszystkie spółki kontrolowane przez SAS będą zobowiązane do przestrzegania tego warunku, biorąc pod uwagę ewentualny wyjątek, o którym mowa w pkt 75 tymczasowych ram pomocy państwa (motyw 112).

(515) Środek jest zatem zgodny z pkt 74 i 75 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5.2.4. Punkt 76 tymczasowych ram pomocy państwa.

(516) Komisja zauważa, że środek będzie wymagał od SAS przestrzegania pkt 76 tymczasowych ram pomocy państwa w odniesieniu do wykorzystywania pomocy państwa w przedsiębiorstwach, które znajdowały się w trudnej sytuacji gospodarczej już w dniu 31 grudnia 2019 r. (motyw 121).

(517) Środek jest zatem zgodny z pkt 76 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5.2.5. Punkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa.

(518) Punkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa stanowi, że dopóki nie nastąpi pełna spłata środków służących dokapitalizowaniu w związku z COVID-19, beneficjenci nie mogą dokonywać wypłaty dywidend, nieobowiązkowych płatności kuponowych ani odkupu udziałów w odniesieniu do podmiotów innych niż państwo.

(519) Dania i Szwecja uzależniły środek od zgodności z pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa, przewidując jednocześnie wyjątek od zakazu dokonywania przez beneficjenta nieobowiązkowych płatności kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych wynikających z konwersji istniejących obligacji (motyw 115). Dania i Szwecja wyjaśniły zasadniczo, że odstąpienie od tego szczególnego zakazu było konieczne do zapewnienia udziału w transakcji prywatnych wierzycieli (motyw 115).

(520) Innymi słowy Dania i Szwecja powołały się na (częściowe) odstępstwo od pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa w odniesieniu do dokonywania nieobowiązkowych płatności kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych. Takie (częściowe) odstępstwo nie jest jednak przewidziane w pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa.

(521) W tym względzie Komisja odsyła na wstępie do orzecznictwa opisanego w motywach 396 i 397.

(522) Choć z brzmienia pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa wynika wymóg zastosowania zakazu dokonywania nieobowiązkowych wypłat kuponowych w ramach środka służącego dokapitalizowaniu, należy jednak zbadać, czy w niniejszej sprawie wystąpiły wyjątkowe okoliczności uzasadniające bezpośrednie zastosowanie do niej art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, a tym samym odstępstwo od pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa w odniesieniu do nieobowiązkowych płatności kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych.

(523) Komisja uważa, że w niniejszej sprawie środek (i) stanowił element ram regulacyjnych, na które wpływ miały wyjątkowe okoliczności spowodowane pandemią COVID-19 oraz że (ii) posiadał szczególne cechy, które uzasadniały odstąpienie od nieobowiązkowych płatności kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych.

Na ramy regulacyjne miały wpływ wyjątkowe okoliczności spowodowane pandemią COVID-19

(524) Po pierwsze, reperkusje gospodarcze tych wyjątkowych okoliczności wymagały natychmiastowego działania zarówno na poziomie państw członkowskich, jak i na poziomie Unii. W tym celu Komisja przyjęła tymczasowe ramy pomocy państwa w dniu 19 marca 2020 r., czyli kilka dni po przyjęciu przez państwa członkowskie pierwszych ograniczeń w przemieszczaniu się, aby umożliwić tym państwom podjęcie pilnych działań, których wymagała sytuacja. Z tego względu Komisja określiła w tymczasowych ramach pomocy państwa warunki, jakie muszą spełniać tymczasowe środki pomocy państwa, aby mogły zostać uznane za zgodne z rynkiem wewnętrznym na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE i zatwierdzone bardzo szybko po ich zgłoszeniu przez zainteresowane państwo członkowskie. Te ramy, ze względu na wyjątkowo pilne okoliczności występujące w chwili ich przyjęcia, nie mogły obejmować wszystkich środków, które państwa członkowskie mogły przyjąć na rzecz podmiotów gospodarczych dotkniętych kryzysem wywołanym przez pandemię COVID-19.

(525) Uwaga Ryanair dotycząca pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa (motyw 203) nie zmienia tego ustalenia. Fakt, że w tymczasowych ramach pomocy państwa uwzględniono już pandemię COVID-19, nie oznacza, że w momencie ich przyjmowania można było przewidzieć wszystkie środki, które państwa członkowskie mogły przyjąć na rzecz podmiotów gospodarczych, w które uderzył kryzys wywołany przez pandemię COVID-19. Jak wskazano w motywie 525, Komisja przyjęła tymczasowe ramy pomocy państwa w bardzo krótkim czasie po ustanowieniu pierwszych ograniczeń w przemieszczaniu się w następstwie pandemii COVID-19. Instrument ten był ograniczony i podlegał ciągłym zmianom, o czym świadczy szereg poprawek wprowadzonych do niego przez Komisję między datą jego przyjęcia a datą przyznania środka. To właśnie ten wyjątkowy kontekst Komisja bierze pod uwagę przy ocenie możliwości odstąpienia od tymczasowych ram pomocy państwa w niniejszej sprawie.

Środek posiadał szczególne cechy

(526) Jeżeli chodzi o szczególne cechy związane ze środkiem, należy przypomnieć, że w pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa określono wymóg zgodności mający na celu uniemożliwienie istniejącym inwestorom prywatnym i wierzycielom czerpania korzyści z pomocy państwa w drodze uznaniowych działań podejmowanych przez beneficjenta (takich jak deklaracja wypłaty dywidend, odkup udziałów lub nieobowiązkowe płatności kuponowe). W tym sensie pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa przyczynia się do zminimalizowania kwoty potrzebnej pomocy przez zmniejszenie wypływów środków pieniężnych beneficjenta, a tym samym ograniczenie kwoty pomocy do tego, co jest absolutnie niezbędne do przywrócenia struktury kapitałowej beneficjenta i zapewnienia jego rentowności.

(527) Komisja uważa w tym przypadku, że środek posiadał szczególne cechy z następujących sześciu powodów.

(528) Po pierwsze, Komisja przypomina, że dokapitalizowanie SAS wiązało się ze znacznym udziałem inwestorów prywatnych, co umożliwiło SAS zgromadzenie kapitału prywatnego w wysokości 3,75 mld SEK. Sama konwersja obligacji wyniosła 2,25 mld SEK, tj. ponad 15 % całkowitej kwoty dokapitalizowania SAS. Stanowiła ona zatem znaczną część źródeł finansowania dokapitalizowania SAS.

(529) Po drugie, Komisja zauważa, że możliwość dokonywania przez SAS nieobowiązkowych płatności kuponowych dla posiadaczy nowych komercyjnych obligacji hybrydowych wynikających z konwersji obligacji była istotnym elementem negocjacji z niektórymi obligatariuszami i, bardziej ogólnie, kluczowym warunkiem udzielenia zgody na konwersję przez wszystkich posiadaczy obligacji (motyw 115). Wbrew temu, co sugeruje Ryanair (motyw 205), stwierdzenie to nie jest wewnętrznie sprzeczne: SAS negocjował bezpośrednio z niektórymi obligatariuszami reprezentującymi interesy wszystkich zaangażowanych obligatariuszy, a nie indywidualnie z każdym z nich. Po osiągnięciu porozumienia wszyscy obligatariusze mieli możliwość głosowania na walnym zgromadzeniu w celu udzielenia bądź odmowy zgody na proponowane dokapitalizowanie, jak wynika z komunikatu prasowego opublikowanego przez SAS w dniu 7 sierpnia 2020 r. ([254]) W związku z tym jeżeli zniesienie zakazu dokonywania nieobowiązkowych płatności kuponowych miało kluczowe znaczenie dla obligatariuszy negocjujących z SAS, Dania i Szwecja mogłyby racjonalnie oczekiwać, że będzie to również kluczowy warunek dla wszystkich obligatariuszy.

([254]) Zob. komunikat prasowy SAS z 7 sierpnia 2020 r. (ostatni dostęp w listopadzie 2023 r.).

(530) Po trzecie, warto zauważyć, że obligatariusze odrzucili już pierwszą propozycję planu dokapitalizowania, ponieważ początkowo nie zaakceptowali warunków konwersji obligacji (motyw 83). Dla SAS, a także dla Danii i Szwecji zasadnicze znaczenie miało zapewnienie, aby negocjacje nie zakończyły się ponownie niepowodzeniem w sprawach, które miały decydujące znaczenie dla tych obligatariuszy. W tym względzie argument Ryanair (motyw 206), zgodnie z którym obligatariusze mieli już wystarczające zachęty do inwestowania ze względu na znaczne wsparcie Danii i Szwecji, jest ewidentnie bezpodstawny, ponieważ obligatariusze ci odmówili już udziału w transakcji.

(531) Po czwarte, Komisja zauważa, że zamiana obligacji na nowe komercyjne obligacje hybrydowe nie skutkowała wzbogaceniem obligatariuszy, którzy uczestniczyli w dokapitalizowaniu SAS. Wręcz przeciwnie, jak wskazano w motywie 119, początkowa inwestycja tych obligatariuszy w obligacje straciła na wartości w wyniku konwersji na nowe komercyjne obligacje hybrydowe. Innymi słowy obligatariusze mieli prawo do wyższego zwrotu z inwestycji, gdyby zachowali obligacje, niż gdyby zgodzili się na ich konwersję na nowe komercyjne obligacje hybrydowe. W związku z tym konwersja miała miejsce kosztem tych obligatariuszy, którzy w ten sposób podzielili z Danią i Szwecją ciężar dokapitalizowania SAS.

(532) Po piąte, Komisja zauważa, że Dania i Szwecja oczekiwały, iż konwersja istniejących obligacji na nowe prywatne instrumenty hybrydowe przyniesie trzy pozytywne skutki dla SAS, Danii i Szwecji, a mianowicie: (i) poprawi strukturę kapitału, poziom płynności i kluczowe wskaźniki finansowe SAS (motyw 116); (ii) zmniejszy kwotę potrzebnej pomocy państwa (motyw 117) oraz (iii) umożliwi i lepiej zabezpieczy wynagrodzenie Danii i Szwecji (motyw 118).

(533) Ryanair twierdzi w tym względzie, że zakaz dokonywania nieobowiązkowych płatności kuponowych na podstawie pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa ma na celu uniemożliwienie beneficjentowi pomocy w postaci dokapitalizowania negocjacji z prywatnymi wierzycielami, a tym samym zmniejszenie kwoty potrzebnej pomocy (motyw 206). Nie jest to jednakże trafne. O ile prawdą jest, jak wskazano w motywie 527, że zakaz dokonywania nieobowiązkowych wypłat kuponowych ma na celu uniknięcie wypływów środków pieniężnych od beneficjenta, a tym samym zmniejszenie kwoty pomocy, pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa nie uniemożliwia beneficjentowi pomocy w postaci dokapitalizowania negocjacji z prywatnymi wierzycielami (takimi jak obligatariusze) warunków, na jakich wierzyciele ci podejmą ryzyko wniesienia nowego kapitału prywatnego, oprócz kapitału państwa członkowskiego, w celu przywrócenia struktury kapitałowej beneficjenta i zapewnienia jego rentowności. Stwierdzenie Ryanair nie zmienia jednakże ustalenia, zgodnie z którym bez zniesienia zakazu dokonywania nieobowiązkowych płatności kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych istniało wysokie ryzyko, że prywatni inwestorzy nie zgodziliby się na udział w dokapitalizowaniu SAS.

(534) Podobnie bez znaczenia jest uwaga Ryanair, zgodnie z którą Komisja błędnie przyjęła, że w przypadku braku podziału obciążeń SAS otrzymałaby większą pomoc (motyw 207). Jak wykazano w sekcji 6.3.3, środek jest zgodny z pkt 54 tymczasowych ram pomocy państwa. Komisja doszła do tego wniosku zgodnie z założeniem, że Dania i Szwecja mogły wnieść wkład w dokapitalizowanie SAS w wysokości 14,25 mld SEK (i) w przypadku braku kapitału prywatnego oraz (ii) pomimo tego, że ostatecznie przyznana pomoc wyniosła 9,54 mld SEK (motyw 342). W związku z tym Dania i Szwecja mogłyby faktycznie wypełnić lukę pozostawioną przez obligatariuszy kwotą 2,25 mld SEK, gdyby ci ostatni postanowili nie uczestniczyć w transakcji. Komisja nie może wykluczyć, że Dania i Szwecja przyznałyby większą pomoc w przypadku braku podziału obciążeń. Prowadziłoby to do rezultatu sprzecznego z celem określonym w tymczasowych ramach pomocy państwa i art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, zgodnie z którymi pomoc musi być ograniczona do tego, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonych celów.

(535) Ponadto po szóste, Komisja zauważa, że tymczasowe ramy pomocy państwa nie nakładają wymogu podziału obciążenia w odniesieniu do zgodności pomocy państwa w formie dokapitalizowania. Podział obciążeń przewidziany w ramach środka jest w tym przypadku wynikiem podejmowanych przez SAS działań zmierzających do znalezienia alternatywnego finansowania na rynku na przystępnych warunkach w celu zminimalizowania kwoty przyznanej pomocy państwa, na wniosek Danii i Szwecji (motyw 84).

(536) Komisja odrzuca argument Ryanair, zgodnie z którym pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa przewiduje już podział obciążenia (motyw 208). Punkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa nie zawiera wymogu, aby prywatni wierzyciele lub inne prywatne zainteresowane podmioty uczestniczyli w dokapitalizowaniu beneficjenta, a tym bardziej aby robili to na własny koszt.

(537) Z powyższego wynika, że zniesienie zakazu dokonywania nieobowiązkowych wypłat kuponowych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych stanowiło w niniejszej sprawie decydujący element udziału prywatnych obligatariuszy w dokapitalizowaniu SAS, którzy w znacznym stopniu przyczynili się do tego dokapitalizowania. Rezultat negocjacji między SAS a tymi obligatariuszami był niepewny, ponieważ ci ostatni odrzucili już pierwszy plan dokapitalizowania SAS. Obligatariusze dobrowolnie zgodzili się (tj. bez wymogu wynikającego z tymczasowych ram pomocy państwa lub innych przepisów) na poniesienie strat z inwestycji w wyniku konwersji obligacji na nowe komercyjne obligacje hybrydowe, podczas gdy konwersja ta miała pozytywny wpływ na sytuację finansową SAS i umożliwiła Danii i Szwecji ograniczenie kwoty pomocy państwa niezbędnej do zaspokojenia potrzeb przedsiębiorstwa w zakresie płynności i kapitału własnego.

(538) W związku z tym Komisja jest zdania, że wprowadzenie zakazu dokonywania nieobowiązkowych wypłat kuponowych (płatnych z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych) skutkowałoby prawdopodobnie zniechęceniem obligatariuszy do udziału w planach dokapitalizowania SAS, co z kolei doprowadziłoby do zwiększenia pomocy państwa wymaganej do wniesienia do struktury kapitałowej spółki. W tych okolicznościach utrzymanie wspomnianego zakazu byłoby sprzeczne z celami Traktatu, celem tymczasowych ram pomocy państwa oraz art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, zgodnie z którymi, jak wskazano, pomoc musi być ograniczona do tego, co jest konieczne do osiągnięcia przewidzianych w niej celów.

(539) W związku z tym ponieważ rozpatrywany środek został skonstruowany w taki sposób, aby w jak największym stopniu zmniejszyć kwotę pomocy, dla zapewnienia znaczącego wkładu inwestorów prywatnych było konieczne, by ci ostatni otrzymali płatności z tytułu posiadania nowych komercyjnych obligacji hybrydowych. Było tak tym bardziej, że nieuchronnym skutkiem wyjątkowych okoliczności związanych z pandemią COVID-19 było pogorszenie klimatu inwestycyjnego w sektorze lotniczym. Dania i Szwecja nie mogły więc racjonalnie oczekiwać znaczącego udziału inwestorów prywatnych bez wprowadzenia zachęt.

(540) Komisja uważa zatem, że zniesienie zakazu dokonywania nieobowiązkowych wypłat kuponowych powiązanych z nowymi komercyjnymi notami hybrydowymi – a tym samym odstąpienie od wymogu określonego w pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa – jest w niniejszej sprawie uzasadnione w kontekście wyjątkowych okoliczności sprawy i szczególnych cech środka.

6.3.5.2.6. Punkt 78 tymczasowych ram pomocy państwa.

(541) Punkt 78 tymczasowych ram pomocy państwa stanowi, że *[d]opóki nie nastąpi spłata co najmniej 75 % środków służących dokapitalizowaniu w związku z COVID-19, wynagrodzenie każdego członka kadry kierowniczej beneficjentów nie może przekraczać stałej części wynagrodzenia tej osoby na dzień 31 grudnia 2019 r. W przypadku osób, które staną się członkami kadry kierowniczej w dniu dokapitalizowania lub po tym dniu, stosuje się limit w wysokości najniższego wynagrodzenia stałego któregokolwiek z członków kadry kierowniczej w dniu 31 grudnia 2019 r. W żadnym wypadku nie wolno wypłacać premii ani innych zmiennych lub porównywalnych elementów wynagrodzenia*.

(542) Komisja zauważa, że środek zawiera zakaz określony w pkt 78 tymczasowych ram pomocy państwa (motyw 113).

(543) Środek jest zatem zgodny z pkt 78 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.5.3. Wniosek dotyczący zgodności z warunkami dotyczącymi sposobu zarządzania i zapobiegania nadmiernym zakłóceniom konkurencji

(544) W świetle powyższych ustaleń Komisja stwierdza, że środek spełnia wszystkie warunki dotyczące zarządzania i zapobiegania nadmiernym zakłóceniom konkurencji określone w sekcji 3.11.6 tymczasowych ram pomocy państwa. Chociaż środek cechuje odstępstwo od pkt 77 tymczasowych ram pomocy państwa, Komisja uważa, że takie odstępstwo jest w tym konkretnym przypadku uzasadnione, z powodów przedstawionych w sekcji 6.3.5.2.5.

6.3.6. *Strategia wyjścia państwa z udziału wynikającego z dokapitalizowania i obowiązki w zakresie sprawozdawczości*

(545) Zgodnie z pkt 79 tymczasowych ram pomocy państwa *[b]eneficjenci inni niż MŚP, którzy uzyskali dokapitalizowanie w związku z COVID-19 w wysokości przekraczającej 25 % kapitału własnego w momencie interwencji, są zobowiązani wykazać, że posiadają wiarygodną strategię wyjścia z udziału państwa członkowskiego, chyba że interwencja państwa zostanie zmniejszona do poziomu poniżej 25 % kapitału własnego w terminie 12 miesięcy od daty przyznania pomocy* ([255]). Zgodnie z pkt 80 tymczasowych ram pomocy państwa strategia wyjścia musi określać plan beneficjenta dotyczący kontynuacji działalności i wykorzystania środków zainwestowanych przez państwo, w tym harmonogram spłat oraz środki, jakie zostaną podjęte przez beneficjenta i państwo, by zapewnić zgodność z harmonogramem spłat.

(546) SAS jest dużym przedsiębiorstwem, które w momencie interwencji otrzymałoby dokapitalizowanie w wysokości ponad 25 %. W związku z tym Dania i Szwecja przedłożyły opracowany przez SAS plan biznesowy przewidujący wykup instrumentów zapewnionych przez Danię i Szwecję do roku obrotowego 2025 (motyw 125). Wyjaśniły, że do wykupu instrumentów pomocy państwa SAS zamierzał wykorzystać zarówno dodatnie wolne przepływy pieniężne, jak i wpływy z emisji na rynku kapitałowym (w tym z emisji długu i kapitału własnego) ([256]). Dodały również, że jak najszybciej i po osiągnięciu przez SAS stabilizacji finansowej rozważą sprzedaż prywatnym podmiotom trzecim w ramach prawdopodobnej strategii wyjścia, w szczególności w odniesieniu do udziałów związanych z COVID-19 objętych w ramach dokapitalizowania. Dania i Szwecja zobowiązały się do przyjęcia i zatwierdzenia wiarygodnej strategii wyjścia w ciągu 12 miesięcy od przyznania pomocy, chyba że przed upływem tego terminu interwencja państwa zostałaby zmniejszona poniżej 25 % kapitału własnego (motyw 126).

(547) Komisja stwierdza zatem, że warunki określone w pkt 79 i 80 tymczasowych ram pomocy państwa zostały spełnione.

(548) Oprócz tego Dania i Szwecja potwierdziły, że SAS będzie informować Danię i Szwecję o postępach w realizacji harmonogramu spłat zgodnie z pkt 82 tymczasowych ram pomocy państwa (motyw 130). SAS, Dania i Szwecja potwierdziły, że wywiążą się odpowiednio z obowiązków w zakresie publikacji i składania sprawozdań określonych w pkt 83–84 tymczasowych ram pomocy państwa (zob. motyw 130).

(549) Jednocześnie zgodnie z pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa Dania i Szwecja zobowiązały się do zgłoszenia planu restrukturyzacji, jeżeli ich interwencja kapitałowa nie zostanie zmniejszona do poziomu poniżej 15 % kapitału własnego beneficjenta ([257]) w ciągu sześciu lat od przyznania środka (zob. motyw 130). Środek jest zatem zgodny z pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa.

(550) Komisja zauważa, że Ryanair kwestionuje okres sześciu lat określony w pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa (motyw 209). Twierdzi, że taki „łagodny" wymóg nie zachęca państwa do wyjścia i jest sprzeczny z zasadą proporcjonalności oraz pkt 45 tymczasowych ram pomocy państwa. Nie wskazuje jednak, jaki powinien być odpowiedni okres.

(551) Komisja zauważa, że wymóg dotyczący zgłoszenia planu restrukturyzacji nie ma stanowić zachęty dla państwa członkowskiego do wyjścia z udziału w kapitale nabytego w drodze dokapitalizowania w związku z COVID-19. Tymczasowe ramy pomocy państwa przewidują już takie zachęty w sekcji 3.11.5 i dopiero po upływie sześcioletniego okresu możliwe będzie stwierdzenie, czy różne mechanizmy zachęt nie przyniosły oczekiwanego rezultatu i czy w związku z tym konieczne jest zgłoszenie planu restrukturyzacji. Okres ten odpowiada również w pełni czasowi trwania różnych instrumentów wprowadzonych na podstawie tymczasowych ram pomocy państwa, mających zachęcić państwa do wyjścia z udziału w kapitale własnym danego beneficjenta i przyspieszyć ten proces – niektóre z nich rozłożono bowiem na podobny okres.

([255]) Zgodnie z przypisem 66 do tymczasowych ram pomocy państwa instrumenty hybrydowe przyznane przez państwo należy zaliczać do kapitału własnego.

([256]) Finansowanie dłużne może obejmować zarówno instrumenty zabezpieczone, jak i niezabezpieczone: (i) niezabezpieczone obligacje, w tym obligacje hybrydowe, weksle własne, papiery komercyjne oraz pożyczki konsorcjalne, (ii) instrumenty zabezpieczone, takie jak japońskie leasingi operacyjne, finansowanie samolotów oraz potencjalne instrumenty sprzedaży i leasingu zwrotnego. SAS podejmuje decyzję w sprawie instrumentu finansowego m.in. na podstawie następujących czynników: atrakcyjność warunków/koszt finansowania danego instrumentu, wielkość rynku i dostępne wolumeny dla SAS, rzeczywisty rating kredytowy SAS i prognoza/migracja ratingowa.

([257]) Zgodnie z przypisem 66 do tymczasowych ram pomocy państwa instrumenty hybrydowe przyznane przez państwo należy zaliczać do kapitału własnego.

(552) Zawarty w pkt 85 tymczasowych ram pomocy państwa zapis, zgodnie z którym należy zgłosić Komisji taki plan restrukturyzacji, jeżeli w ciągu sześciu lat interwencja Danii i Szwecji nie zostanie zmniejszona do poziomu poniżej 15 % kapitału własnego SAS, nie jest zatem w żaden sposób sprzeczny z zasadą proporcjonalności.

(553) Oprócz tego niewłaściwie powołano się na analogię z komunikatem bankowym, ponieważ – jak zauważono w komunikacie – tamten kryzys był spowodowany, przynajmniej częściowo, podjęciem nadmiernego ryzyka przez niektóre instytucje finansowe, w odróżnieniu od pandemii COVID-19, która ma charakter kryzysu zdrowotnego. Nie można w związku z tym wymagać, aby środki wprowadzone przez Komisję w celu zaradzenia skutkom kryzysu związanego z COVID-19 miały taki sam charakter jak środki wprowadzone w odpowiedzi na tamten kryzys finansowy.

(554) Należy ponadto oddalić uwagę Ryanair sformułowaną na podstawie pkt 45 tymczasowych ram pomocy państwa. Chociaż w punkcie tym określono wymóg, aby wprowadzanie środków służących dokapitalizowaniu było obwarowane restrykcyjnymi warunkami, ponieważ bardzo znacząco zakłócają one konkurencję między przedsiębiorstwami, wyjaśniono, że warunki te dotyczą wejścia państwa w struktury przedmiotowych przedsiębiorstw, jego wynagrodzenia oraz wyjścia z tych struktur, przepisów w zakresie zarządzania i odpowiednich środków mających na celu ograniczenie potencjalnych zakłóceń konkurencji. Stanowi to wyraźne odniesienie do warunków określonych w sekcjach 3.11.2–3.11.7 tymczasowych ram pomocy państwa.

(555) Komisja stwierdza zatem, że środek spełnia wszystkie wymogi określone w sekcji 3.11.7 tymczasowych ram pomocy państwa.

6.3.7. **Sekcja 4 tymczasowych ram pomocy państwa**

(556) Dania i Szwecja potwierdziły, że wypełnią obowiązki w zakresie sprawozdawczości i monitorowania zawarte w sekcji 4 tymczasowych ram pomocy państwa (motywy 129 i 130).

6.3.8. **Zgodność środka z innymi przepisami prawa Unii**

(557) W swoich uwagach Ryanair argumentuje, że środek narusza szereg postanowień TFUE, w szczególności jego art. 18, 49 i 56, a także art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 (motyw 166). Powołuje się również na naruszenie ogólnej zasady niedyskryminacji prawa Unii (motyw 167).

(558) W tym względzie Ryanair słusznie przypomina, że pomocy państwa, która jako taka lub ze względu na pewne swoje warunki jest sprzeczna z przepisami lub ogólnymi zasadami prawa Unii, nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym ([258]).

(559) W odniesieniu do jednak do twierdzenia, zgodnie z którym środek narusza art. 18 TFUE, Komisja zauważa, że akapit pierwszy tego przepisu stanowi, iż *[w] zakresie zastosowania traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, które one przewidują, zakazana jest wszelka dyskryminacja ze względu na przynależność państwową*. Art. 18 TFUE ma być bowiem stosowany samodzielnie wyłącznie w stanach faktycznych podlegających prawu Unii, w odniesieniu do których TFUE nie przewiduje szczególnego zakazu dyskryminacji. Art. 107 ust. 2 i 3 TFUE przewiduje odstępstwa od wskazanej w art. 107 ust. 1 TFUE zasady niezgodności pomocy państwa z rynkiem wewnętrznym i dopuszcza w ten sposób różnice w traktowaniu przedsiębiorstw, z zastrzeżeniem spełnienia wymogów przewidzianych w tych odstępstwach. Zdaniem Trybunału Sprawiedliwości odstępstwa te należy uznać za „postanowienia szczególne" przewidziane w traktatach w rozumieniu art. 18 akapit pierwszy TFUE ([259]).

([258]) Wyroki z dnia 31 stycznia 2023 r., Komisja/Braesch i in., C-284/21 P, ECLI:EU:C:2023:58, pkt 96 oraz z dnia 28 września 2023 r., Ryanair/Komisja, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, pkt 109.

([259]) Wyrok z dnia 28 września 2023 r., Ryanair/Komisja, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, pkt 111.

(560) W niniejszej sprawie należy zatem jedynie zbadać, czy odmienne traktowanie spowodowane przez środek jest dopuszczalne na podstawie art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. W związku z tym Komisja oceniła, czy środek jest zgodny z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE w rozumieniu tymczasowych ram pomocy państwa. Komisja doszła do wniosku, że środek jest zgodny z tymi wymogami, tzn. jest przyznany zgodnie z określonym w tym przepisie celem oraz w granicach niezbędnych i proporcjonalnych do realizacji tego celu ([260]). Nie ma zatem potrzeby dokonywania dalszej oceny ewentualnego naruszenia art. 18 TFUE. Ryanair nie wyjaśnia w każdym razie powodów, dla których w niniejszej sprawie miałby zostać naruszony art. 18 TFUE.

(561) Jeżeli chodzi o art. 49 i 56 TFUE oraz art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, przepisy te chronią odpowiednio swobodę świadczenia usług na rynku wewnętrznym i swobodę świadczenia usług transportu lotniczego na rynku wewnętrznym. Komisja zauważa, że zgodnie z art. 58 TFUE art. 56 TFUE nie ma zastosowania do sektora transportu, środek nie może zatem naruszać tego postanowienia. W odniesieniu do art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 Ryanair twierdzi, że przez zastrzeżenie środka wyłącznie dla SAS, ze szkodą dla wszystkich przedsiębiorstw lotniczych, które zostały w równym stopniu dotknięte pandemią COVID-19, Dania i Szwecja zniechęciły te przedsiębiorstwa, w tym Ryanair (motyw 170), do swobodnego świadczenia usług, a także do korzystania ze swobody przedsiębiorczości. Ryanair argumentuje zasadniczo, że wybór beneficjenta ogranicza swobodę świadczenia usług i swobodę przedsiębiorczości.

(562) Komisja przypomina w tym względzie, że zgodnie z orzecznictwem skutki ograniczające, jakie środek pomocy wywiera na swobodę świadczenia usług lub na swobodę przedsiębiorczości, nie stanowią ograniczenia zakazanego przez traktat, w zakresie, w jakim może chodzić o skutek nierozerwalnie związany z samym charakterem pomocy państwa, taki jak jej selektywny charakter ([261]).

(563) Zgodnie z tym samym orzecznictwem, w przypadku gdy szczegółowe zasady pomocy są do tego stopnia nierozerwalnie związane z przedmiotem pomocy, że nie jest możliwe dokonanie ich odrębnej oceny, ich wpływ na zgodność lub niezgodność pomocy jako całości z rynkiem wewnętrznym należy oceniać w ramach postępowania przewidzianego w art. 108 TFUE ([262]).

(564) W tym względzie Trybunał orzekł, że w tych okolicznościach skutek wyboru danego przedsiębiorstwa jako beneficjenta środka na rynku wewnętrznym nie może być badany oddzielnie od skutku zgodności tego środka pomocy jako całości z rynkiem wewnętrznym w drodze procedury przewidzianej w art. 108 TFUE. Z uwag Ryanair wynika, że przedsiębiorstwo podziela ten pogląd, ponieważ twierdzi, iż Komisja powinna zakazać stosowania środka w kontekście procedury przewidzianej w art. 108 ust. 3 TFUE, ale w związku z tym, że rzekomo narusza on art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 i art. 49 TFUE.

(565) Jak jednak wskazano w orzecznictwie przywołanym w motywie 563, ograniczające skutki, jakie pomoc państwa może przynosić w odniesieniu do swobody świadczenia usług lub swobody przedsiębiorczości, nie stanowią ograniczenia zakazanego przez traktat, ponieważ mogą być nieodłącznie związane z samym charakterem pomocy państwa, takim jak jej selektywny charakter. W niniejszej sprawie Komisja nie wskazała żadnego elementu świadczącego o tym, że środek, a dokładniej wybór SAS jako jedynego beneficjenta środka, przyniósł skutki ograniczające, które wykraczały poza skutki nieodłącznie związane z pomocą państwa przyznaną zgodnie z wymogami określonymi w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Zainteresowane strony również nie przedstawiły takich dowodów.

([260]) Jeżeli chodzi o ewentualne naruszenie ogólnej zasady niedyskryminacji, Komisja uważa, że nawet przy założeniu, iż SAS i inne przedsiębiorstwa lotnicze znajdują się w porównywalnej sytuacji w związku z celem środka, takie odmienne traktowanie byłoby w każdym wypadku uzasadnione, biorąc pod uwagę, że środek jest niezbędny do osiągnięcia celu wskazanego w motywie 17, jak wykazano w sekcji 6.3.1 (w szczególności, że interwencja na rzecz SAS leży we wspólnym interesie, z powodów określonych w sekcji 6.3.1.2), oraz proporcjonalny do tego celu, jak wykazano w sekcji 6.3.3 (proporcjonalność pomocy), 6.3.4 (wynagrodzenie i wyjście państwa), 6.3.5 (warunki zarządzania i zapobieganie zakłóceniom konkurencji) i 6.3.6 (strategia wyjścia państwa), ponieważ nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu środka.

([261]) Wyrok z dnia 28 września 2023 r., Ryanair/Komisja, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, pkt 132.

([262]) Wyrok z dnia 28 września 2023 r., Ryanair/Komisja, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, pkt 133. Zob. także podobnie wyroki z dnia 22 marca 1977 r., Iannelli&Volpi, 74/76, ECLI:EU:C:1977:51, pkt 14, a także z dnia 31 stycznia 2023 r., Komisja/Braesch i in., C-284/21 P, ECLI:EU:C:2023:58, pkt 97.

(566) Środek nie narusza zatem art. 49 TFUE i art. 15 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008.

(567) W związku z powyższym, w świetle powyższych ustaleń środek nie narusza żadnego z przepisów prawa Unii, na które Ryanair powołuje się w swoich uwagach.

7. **WNIOSEK**

(568) Komisja stwierdza, że Szwecja i Dania wdrożyły środek niezgodnie z prawem z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE. Komisja uważa jednak, że środek jest zgodny z art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, pod warunkiem że Dania i Szwecja wdrożą mechanizm opisany w motywie 148 zgodnie z pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa w ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia tych państw członkowskich o niniejszej decyzji,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc przyznana i wdrożona przez Królestwo Danii i Królestwo Szwecji na rzecz Scandinavian Airlines System AB, w wysokości 9,54 mld SEK, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym, z zastrzeżeniem warunków określonych w art. 2.

Artykuł 2

Zgodność pomocy, o której mowa w art. 1, jest uzależniona od tego, czy Królestwo Danii i Królestwo Szwecji wymagają od Scandinavian Airlines System AB, w celu spełnienia warunków określonych w pkt 61 i 62 tymczasowych ram pomocy państwa, emisji dodatkowych papierów wartościowych na rzecz Królestwa Danii i Królestwa Szwecji, zwiększających wynagrodzenie tych państw członkowskich z tytułu posiadania udziałów związanych z COVID-19, nabytych przez te państwa w związku z pomocą, o której mowa w art. 1, w drodze subskrypcji nowych udziałów zwykłych Scandinavian Airlines System AB.

Emisja instrumentów, o których mowa w akapicie pierwszym, nastąpi po upływie czterech lat (jeżeli Królestwo Danii lub Królestwo Szwecji nie sprzedało co najmniej 40 % nabytych udziałów związanych z COVID-19) oraz po upływie sześciu lat (jeżeli Królestwo Danii lub Królestwo Szwecji nie sprzedało w całości swoich udziałów związanych z COVID-19) od daty przyznania pomocy, o której mowa w art. 1.

W celu wyemitowania instrumentów, o których mowa w akapicie pierwszym, Scandinavian Airlines System AB (i) zmieni warunki państwowych obligacji hybrydowych wyemitowanych przez to przedsiębiorstwo na rzecz Królestwa Danii i Królestwa Szwecji w celu zwiększenia kwoty należnej z ich tytułu albo (ii) wyemituje nowy instrument na rzecz Królestwa Danii i Królestwa Szwecji na takich samych warunkach jak państwowe obligacje hybrydowe wyemitowane przez to przedsiębiorstwo na rzecz Królestwa Danii i Królestwa Szwecji.

Wzrost wynagrodzenia przewidzianego w ramach instrumentów, o których mowa w akapicie pierwszym, będzie odpowiadał wzrostowi o 10 % kwoty wynikającej z pomnożenia liczby udziałów Scandinavian Airlines System AB posiadanych odpowiednio przez Królestwo Danii i Królestwo Szwecji, które nie zostały jeszcze sprzedane przed datami wskazanymi w akapicie drugim i które przekraczają liczbę udziałów przedsiębiorstwa posiadanych odpowiednio przez te państwa przed przyznaniem pomocy, o której mowa w akapicie pierwszym, przez wyższą z następujących wartości: (i) 1,16 SEK albo (ii) średnią cenę ważoną wolumenem obrotu płaconą za udziały Scandinavian Airlines System AB na Nasdaq Stockholm w okresie 20 dni handlowych bezpośrednio poprzedzających piąty dzień handlowy przed uruchomieniem mechanizmu progresywnego w terminie wskazanym w akapicie drugim. Dodatkowa kwota główna wynikająca z tego obliczenia zostanie skorygowana w celu uwzględnienia oczekiwanych przyszłych przepływów pieniężnych związanych z tą dodatkową kwotą nominalną kapitałowych papierów wartościowych, zdyskontowanych według odpowiedniej stopy rynkowej odzwierciedlającej ich warunki oraz ryzyko emitenta w terminie wskazanym w akapicie drugim.

Artykuł 3

Królestwo Danii i Królestwo Szwecji poinformują Komisję, w ciągu dwóch miesięcy od powiadomienia o niniejszej decyzji, o środkach zastosowanych w celu spełnienia warunków określonych w art. 2.

Artykuł 4

Niniejsza decyzja skierowana jest do Królestwa Danii i do Królestwa Szwecji.

Sporządzono w Brukseli dnia 29 listopada 2023 r.

W imieniu Komisji
Didier REYNDERS
Członek Komisji