2024/2549

1.10.2024

# DECIZIA (UE) 2024/2549 A COMISIEI

## din 29 noiembrie 2023

## privind ajutoarele de stat SA.57543 și SA.58342 (2020/NN) (ex 2020/N), puse în aplicare de Regatul Danemarcei și de Regatul Suediei în favoarea Scandinavian Airlines System AB

*[notificată cu numărul C(2023) 8356]*

**(Text cu relevanță pentru SEE)**

COMISIA EUROPEANĂ,

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

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

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile ([1]) menționate anterior și având în vedere observațiile acestora,

întrucât:

## 1. PROCEDURA

(1) Prin notificările electronice din 11 august 2020, în urma contactelor privind prenotificarea ([2]), Regatul Danemarcei („Danemarca”) și Regatul Suediei („Suedia”) au notificat Comisiei planurile lor de a participa la recapitalizarea („măsura”) societății Scandinavian Airlines System AB („SAS”).

(2) Danemarca și Suedia au notificat măsura în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”), astfel cum a fost interpretat în secțiunea 3.11 din Cadrul temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul pandemiei de COVID-19 („cadrul temporar”) ([3]).

(3) Măsura a cuprins două instrumente de recapitalizare:

— subscrierea de către Danemarca și Suedia a unor titluri hibride de stat („instrumentul de capital hibrid”) și

— subscrierea de către aceste două state membre a unor acțiuni ordinare noi („instrumentul de capitaluri proprii”).

(4) Valoarea maximă totală a măsurii, astfel cum a fost notificată de Danemarca și Suedia la 11 august 2020, a fost de aproximativ 11 miliarde SEK (1,069 miliarde EUR) ([4]), din care aproximativ 6 miliarde SEK urmau să fie furnizate de Danemarca și 5 miliarde SEK de Suedia.

([1]) JO C 250, 14.7.2023, p. 11.

([2]) Danemarca și Suedia au prezentat un proiect de formular de notificare la 12 iunie 2020. În urma comunicărilor informale cu Comisia, Danemarca și Suedia au prezentat informații suplimentare la 16 iunie 2020. Comisia a trimis Danemarcei și Suediei solicitări de informații la 16, 19, 23 și 30 iunie 2020, la care Danemarca și Suedia au răspuns la 18, 22 și 23 iunie 2020 și la 2 iulie 2020. Comisia a trimis solicitări suplimentare de informații la 2, 6 și 10 iulie 2020, la care Danemarca și Suedia au răspuns la 3, 8, 13 și 23 iulie 2020. Danemarca și Suedia au transmis informații suplimentare la 24, 27, 30 și 31 iulie 2020 și la 1 și 2 august 2020.

([3]) Comunicarea Comisiei – Cadru temporar pentru măsuri de ajutor de stat de sprijinire a economiei în contextul actualei epidemii de COVID-19 (JO C 91I, 20.3.2020, p. 1), astfel cum a fost modificată prin comunicările Comisiei C(2020) 2215 (JO C 112 I, 4.4.2020, p. 1), C(2020) 3156 (JO C 164, 13.5.2020, p. 35) și C(2020) 4509 (JO C 218, 2.7.2020, p. 3). După adoptarea deciziei inițiale, cadrul temporar a fost modificat prin comunicările Comisiei C(2020) 7127 (JO C 340 I, 13.10.2020, p. 1), C(2021) 564 (JO C 34, 1.2.2021, p. 6), C(2021) 8442 (JO C 473, 24.11.2021, p. 1) și C(2022) 7902 (JO C 423, 7.11.2022, p. 9).

([4]) Atunci când se face referire la măsura notificată la 11 august 2020, se utilizează cursul de schimb din 14 august 2020 în cazul în care valoarea ajutorului în SEK este convertită în EUR.

(5) În plus, planul de recapitalizare prevedea, de asemenea, participarea unor investitori privați în cuantum de 3,75 miliarde SEK. În acest scop, SAS a încheiat, printre altele, acorduri cu deținătorii anumitor titluri hibride existente și cu deținătorii anumitor obligațiuni pentru a converti aceste titluri hibride în acțiuni ordinare noi și, respectiv, obligațiunile fie în noi titluri hibride comerciale, fie în noi acțiuni ordinare.

(6) La 17 august 2020, Comisia a adoptat o decizie prin care a hotărât să nu ridice obiecții cu privire la măsura respectivă, pe motiv că aceasta a fost considerată compatibilă cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE („decizia inițială") ([5]).

(7) Danemarca și Suedia au acordat ajutorul în favoarea SAS la 26 octombrie 2020. În cele din urmă, Danemarca și Suedia au plătit un ajutor în valoare de aproximativ 9,54 miliarde SEK (907 milioane EUR), prin urmare o sumă mai mică decât cea de 11 miliarde SEK prevăzută în notificare și aprobată de Comisie în decizia inițială (a se vedea considerentul 4).

(8) La 4 mai 2021, Ryanair DAC („Ryanair") a introdus o acțiune având ca obiect anularea deciziei inițiale. În Hotărârea din 10 mai 2023 în cauza T-238/21 („hotărârea SAS II"), Tribunalul a anulat decizia inițială pentru încălcarea punctelor 61 și 62 din cadrul temporar ([6]). Tribunalul a considerat că Comisia nu a solicitat includerea unui mecanism de majorare treptată sau a unui mecanism alternativ în ceea ce privește instrumentul de capitaluri proprii, contrar cerințelor prevăzute în dispozițiile menționate ale cadrului temporar.

(9) În urma anulării deciziei inițiale, Comisia a solicitat Danemarcei și Suediei informații suplimentare la 8, 13 și 15 iunie 2023. Danemarca și Suedia au răspuns la 12, 15 și 16 iunie 2023.

(10) Prin scrisoarea din 4 iulie 2023, Comisia a informat Danemarca și Suedia că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE în ceea ce privește ajutorul („decizia de inițiere a procedurii").

(11) Decizia de inițiere a procedurii a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ([7]). Comisia a invitat părțile interesate să prezinte observații.

(12) Danemarca și Suedia și-au prezentat împreună observațiile cu privire la decizia de inițiere a procedurii la 19 iulie 2023.

(13) Comisia a mai primit observații de la două părți interesate, și anume SAS și Ryanair, la 10 august 2023 și, respectiv, la 14 august 2023. La 23 august 2023, Comisia a transmis aceste observații Danemarcei și Suediei. Prin scrisorile din 25 septembrie 2023, Danemarca și Suedia au transmis Comisiei un răspuns comun la observațiile prezentate de Ryanair.

(14) La 2 octombrie 2023, Comisia a adresat Danemarcei și Suediei o solicitare de informații. Cele două state membre au răspuns la această cerere în mai multe etape, la 6, 11, 12, 13, 16, 19 și 23 octombrie 2023. De asemenea, Comisia a transmis solicitări de informații: la 16 octombrie 2023, la care Danemarca și Suedia au răspuns la 24, 26 și 31 octombrie 2023; la 9 noiembrie 2023, la care Danemarca și Suedia au răspuns la 14 noiembrie 2023 și la 14 noiembrie 2023, la care Danemarca și Suedia au răspuns la 20 și 21 noiembrie 2023.

(15) Prin scrisorile din datele de 24 și, respectiv, 17 octombrie 2023, Danemarca și Suedia au convenit în mod excepțional să renunțe la drepturile care decurg din articolul 342 din TFUE coroborat cu articolul 3 din Regulamentul nr. 1/1958 ([8]), iar adoptarea și notificarea prezentei decizii să se facă în limba engleză.

([5]) Decizia C(2020) 5750 final a Comisiei din 17 august 2020 privind ajutorul de stat SA.57543 (2020/N) – Danemarca și SA.58342 (2020/N) – Suedia – Recapitalizarea SAS AB în contextul COVID-19 (JO C 50, 12.2.2021, p. 1). La 23 august 2020, Comisia a adoptat o decizie de rectificare prin care a modificat decizia inițială.

([6]) Hotărârea din 10 mai 2023, Ryanair/Comisia (SAS II; COVID-19), T-238/21, ECLI:EU:T:2023:247.

([7]) A se vedea nota de subsol 1.

([8]) Regulamentul nr. 1 de stabilire a regimului lingvistic al Comunității Economice Europene (JO 17, 6.10.1958, p. 385/58, ELI: https://data.europa.eu/eli/reg/1958/1(1)/oj).

## 2. **DESCRIEREA DETALIATĂ A MĂSURII**

(16) În secțiunile care urmează sunt descrise măsura și contextul acesteia la momentul acordării măsurii, și anume la 26 octombrie 2020. Evaluarea măsurii, în urma anulării deciziei inițiale de către Tribunal (a se vedea considerentul 8), trebuie să se bazeze pe faptele și elementele predominante la momentul acordării ajutorului.

### 2.1. **Obiectivul măsurii**

(17) Măsura a vizat refacerea capitalului propriu și a lichidității SAS în situația excepțională cauzată de pandemia de COVID-19.

(18) Măsura a făcut parte dintr-un pachet global de măsuri adoptat de Danemarca și Suedia care urmărea să asigure disponibilitatea unor lichidități suficiente pe piață și să contracareze deficitul de lichidități cu care se confruntau întreprinderile din cauza izbucnirii pandemiei. Acest pachet de măsuri urmărea, de asemenea, să se asigure că perturbările cauzate de pandemie nu vor submina viabilitatea întreprinderilor și că se va menține continuitatea activității economice în timpul pandemiei și după încheierea acesteia.

#### 2.1.1. *Măsurile de limitare a răspândirii bolii adoptate de Danemarca și Suedia ca răspuns la pandemia de COVID-19*

(19) La 11 martie 2020, Organizația Mondială a Sănătății a calificat boala COVID-19 drept pandemie. Riscul pentru sănătatea publică care decurge din absența unor mijloace terapeutice sau a unor vaccinuri pentru noul virus de COVID-19 a determinat caracterul excepțional al acestor circumstanțe. Rapiditatea răspândirii a produs consecințe enorme atât în ceea ce privește mortalitatea în grupurile cu risc ridicat, cât și în ceea ce privește perturbările economice și societale.

(20) Pentru a limita răspândirea COVID-19, statele membre, inclusiv Danemarca și Suedia, au adoptat măsuri restrictive la scară largă, cum ar fi cerințe de a lucra de la distanță de acasă și de a evita adunările publice, închiderea activităților economice neesențiale și punerea în aplicare a unor interdicții de circulație pe timp de noapte. În plus, Danemarca și Suedia, la fel ca și celelalte state membre, au limitat drastic deplasările și călătoriile pe teritoriul lor, precum și către și dinspre alte țări, adoptând restricții de călătorie și măsuri sanitare generale (de exemplu, interdicții de zbor, carantină sau cerințe de testare negativă pentru COVID-19).

(21) În ceea ce privește Danemarca, Ministerul danez al Afacerilor Externe a recomandat, la 13 martie 2020, cetățenilor și rezidenților săi să evite orice călătorii neesențiale către toate țările. În aceeași zi, autoritățile daneze au închis frontierele și au impus o interdicție temporară de intrare în Danemarca. Aceste restricții s-au aplicat pentru majoritatea celorlalte țări până la 26 iunie 2020 ([9]), dată la care Danemarca a eliminat restricțiile de călătorie în statele membre și în țările Schengen, cu unele excepții ([10]). În ciuda eliminării acestor restricții, Danemarca a continuat să monitorizeze evoluția săptămânală a riscului epidemiologic în toate celelalte țări, inclusiv în celelalte state membre, și să își actualizeze în consecință recomandările privind călătoriile în afara Danemarcei. În plus, eliminarea parțială a restricțiilor începând cu 26 iunie 2020 a fost însoțită, totuși, de regula celor șase zile, care impunea străinilor care călătoreau în scopuri recreative să intre în Danemarca numai dacă rezervaseră un sejur de vacanță de cel puțin șase nopți. Această regulă a afectat turismul străin în Danemarca, dat fiind că, în vara anului 2019, 70 % dintre turiștii străini care au intrat în țară au rămas mai puțin de șase zile.

([9]) La 29 mai 2020, Danemarca a început să elimine restricțiile de călătorie pentru călătoriile în Germania, Islanda și Norvegia, cu aplicare de la 15 iunie 2020.

([10]) Excepțiile au vizat Regatul Unit, Suedia, Portugalia, România, Malta și Irlanda. A se vedea: https://via.ritzau.dk/pressemeddelelse/ny-model-for-rejsevejledningerne-for-europa-traeder-i-kraft?publisherId=2012662&releaseId=13596062 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

(22) Ulterior, Danemarca a observat o creștere a riscului epidemiologic în întreaga Uniune începând din septembrie 2020. La 31 august 2020, Danemarca a emis restricții privind călătoriile în Franța și Croația din cauza creșterii numărului de infectări cu COVID-19 în aceste țări ([11]). Restricții similare au fost emise cu privire la călătoriile în Cehia la 11 septembrie 2020 ([12]) și la călătoriile în Austria, Ungaria, Țările de Jos, Portugalia și Elveția o săptămână mai târziu ([13]). Danemarca a continuat să adauge state membre pe lista sa de țări cu risc ridicat pe baza monitorizării sale săptămânale a situației epidemiologice din întreaga lume, emițând restricții pentru Islanda, Irlanda, Regatul Unit și Slovenia la 25 septembrie 2020 ([14]); pentru Slovacia și San Marino la 3 octombrie 2020 ([15]); pentru mai multe regiuni din Suedia la 9 octombrie 2020 ([16]); pentru Bulgaria, Italia, Lituania și Polonia la 16 octombrie 2020 ([17]) și pentru Cipru, Letonia și Germania la 23 octombrie 2020 ([18]). Drept urmare, până la 26 octombrie 2020, Danemarca instituise restricții de călătorie pentru 24 de state membre, precum și pentru toate țările terțe, având în vedere apariția unui al doilea val al pandemiei de COVID-19 ([19]).

(23) La rândul său, Suedia a emis restricții de călătorie similare. La 14 martie 2020, autoritățile suedeze au recomandat cetățenilor și rezidenților să evite călătoriile neesențiale către toate țările. Această recomandare s-a aplicat până la 17 iunie 2020, înainte de a fi eliminată progresiv în ceea ce privește călătoriile către și dinspre celelalte state membre ([20]). În plus, Suedia a aplicat o interdicție temporară de intrare a tuturor străinilor în Uniune prin Suedia între 19 martie 2020 și 31 august 2020. După 17 iunie 2020, ca și Danemarca, Suedia a continuat să monitorizeze periodic evoluția situației epidemiologice în toate celelalte țări, emițând noi recomandări de evitare a călătoriilor în toate țările care prezentau un risc ridicat de contaminare cu COVID-19. După o eliminare progresivă a restricțiilor de călătorie pentru anumite state membre în perioada iulie-septembrie 2020, Suedia a reintrodus, de asemenea, restricțiile de călătorie începând cu 22 octombrie 2020, având în vedere apariția unui al doilea val al pandemiei de COVID-19 ([21]).

(24) În general, pandemia de coronavirus a reprezentat un șoc puternic pentru economia mondială și pentru economiile Uniunii, inclusiv pentru cele ale Danemarcei și Suediei, cu consecințe economice și sociale grave. Activitatea economică din Uniune a suferit o scădere dramatică în prima jumătate a anului și s-a redresat doar parțial în vara anului 2020, pe măsură ce măsurile de limitare a răspândirii bolii au fost eliminate treptat. Cu toate acestea, recrudescența din septembrie 2020 a pandemiei a dus la noi perturbări, pe măsură ce autoritățile naționale au introdus noi măsuri de sănătate publică pentru a limita răspândirea virusului. În previziunile sale economice din toamna anului 2020, Comisia a estimat că economia zonei euro se va contracta cu 7,8 % în 2020. Comisia a avertizat că, deși preconiza o creștere economică de 4,2 % și, respectiv, de 3 % pentru anii 2021 și 2022, estimările respective erau supuse unui grad extrem de ridicat de incertitudine și de risc, având în vedere contextul pandemiei de COVID-19 ([22]).

(25) Prin urmare, Danemarca și Suedia au considerat că pandemia de COVID-19 și măsurile de limitare a răspândirii bolii pe care le-au adoptat împreună cu multe alte țări au afectat grav economia reală, în special întreprinderile precum SAS.

([11]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-urges-its-citizens-to-avoid-travel-to-france-and-croatia-due-to-covid-19 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([12]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-urges-its-citizens-to-avoid-travel-to-france-and-croatia-due-to-covid-19 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([13]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-to-quarantine-arrivals-from-another-five-european-countries (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([14]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-to-quarantine-nationals-of-another-four-countries-from-sept-26 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([15]) https://www.schengenvisainfo.com/news/arrivals-from-slovakia-san-marino-to-be-quarantined-in-denmark-from-october-3 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([16]) https://www.schengenvisainfo.com/news/covid-19-denmark-advises-citizens-to-avoid-travel-to-eight-swedish-regions (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([17]) https://www.schengenvisainfo.com/news/denmark-discourages-its-citizens-from-travelling-to-bulgaria-italy-lithuania-poland (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([18]) https://www.schengenvisainfo.com/news/danes-advised-to-avoid-non-essential-trips-to-cyprus-latvia-germany (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([19]) https://www.schengenvisainfo.com/news/danes-advised-to-avoid-non-essential-trips-to-cyprus-latvia-germany (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([20]) De la 17 iunie 2020, Suedia a eliminat recomandarea privind călătoriile în Belgia, Croația, Franța, Grecia, Ungaria, Islanda, Italia, Luxemburg, Monaco, Portugalia, San Marino, Spania, Elveția și Cetatea Vaticanului; de la 15 iulie 2020, pentru călătoriile în Andorra, Germania și Polonia și de la 29 iulie 2020, pentru călătoriile în Danemarca, Norvegia și Cehia.
([21]) https://www.schengenvisainfo.com/news/sweden-extends-its-temporary-entry-ban-until-december-22 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).
([22]) https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2021 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). Aceste previziuni se bazează pe informațiile colectate până la 22 octombrie 2020.

2.1.2. *Impactul pandemiei de COVID-19 și al măsurilor de limitare a răspândirii bolii asupra activităților SAS*

(26) Pandemia de COVID-19 și măsurile de limitare a răspândirii bolii adoptate la nivel mondial, inclusiv de Danemarca și Suedia, au dus la oprirea majorității activităților de transport aerian pentru companiile aeriene precum SAS.

(27) În 2019, SAS a transportat, în total, aproape 30 de milioane de pasageri ([23]), având un factor mediu de încărcare cu pasageri de 75,2 % ([24]). Acesta a fost doar puțin mai mic decât în 2018 (–1,1 %). În mod similar, SAS a înregistrat o mică scădere similară în 2019 comparativ cu 2018 și în ceea ce privește anumiți indicatori-cheie de performanță, precum numărul de locuri disponibile per kilometru sau „ASK" (*Available Seat Kilometre*) ([25]) (–0,8 %) și venitul per călător-kilometru sau „RPK" (*Revenue per Passenger Kilometre*) ([26]) (–1,4 %).

(28) În perioada decembrie 2019-februarie 2020, adică cu puțin înainte ca Organizația Mondială a Sănătății să declare pandemia de COVID-19, SAS a îmbunătățit acești indicatori-cheie de performanță ([27]). Societatea a înregistrat o creștere substanțială a numărului de pasageri transportați în comparație cu perioada decembrie 2018-februarie 2019 ([28]), a valorii ASK ([29]) și a valorii RPK ([30]).

(29) Cu toate acestea, în martie 2020, în urma adoptării primelor măsuri de limitare a răspândirii bolii (considerentele 21 și 23), SAS a pierdut aproximativ 60 % din numărul de pasageri comparativ cu luna martie 2019, iar RPK a scăzut cu 62 % ([31]). Până în iunie 2020, SAS și-a anulat aproape toate zborurile internaționale, limitându-și activitățile la câteva rute interne din Suedia și Norvegia, cu o scădere a numărului de pasageri cu peste 95 % (aprilie 2020) și 93 % (mai 2020) comparativ cu aceleași perioade din 2019. SAS a trebuit să rețină la sol cea mai mare parte a flotei sale, compusă din peste 150 de aeronave, menținând doar 15 în activitate ([32]).

([23]) A se vedea Raportul anual și privind durabilitatea al SAS pentru exercițiul financiar 2019 (p. 44), disponibil la adresa https://www.sasgroup.net/files/documents/Corporate_governace/annual-reports/sas-sas-annual-and-sustainability-report-fiscal-year-2019-200130.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). În raportul respectiv, exercițiul financiar 2019 este exercițiul financiar al SAS, și anume perioada noiembrie 2018-octombrie 2019.

([24]) Factorul de încărcare cu pasageri este un indicator al sectorului aviației care măsoară cât de mult se utilizează din capacitatea de transport de pasageri a unei companii aeriene. Este un indicator important pentru a estima capacitatea unei companii aeriene de a completa capacitatea aeronavei pe care o utilizează, deși acest indicator poate să nu ia în considerare prețurile și profitabilitatea la care este vândută această capacitate.

([25]) Numărul de locuri disponibile per kilometru (ASK) este un indicator care măsoară capacitatea de transport a unui avion disponibilă pentru a genera venituri. Acesta se referă la numărul de locuri per kilometru disponibile pentru a fi achiziționate de la o companie aeriană. Numărul de locuri per kilometru se calculează înmulțind numărul de kilometri pe care îi va parcurge un anumit avion pe o rută cu numărul de locuri disponibile în avionul respectiv. Indicatorul ASK poate fi utilizat pentru a evalua cât de eficientă este o companie aeriană în a genera venituri din disponibilitatea locurilor pentru clienți. Prin urmare, compania aeriană operează sub capacitate dacă nu sunt vândute toate locurile din avion.

([26]) Venitul per călător-kilometru (RPK) se calculează înmulțind numărul de pasageri plătitori cu distanța parcursă. De exemplu, un avion cu 100 de pasageri care circulă pe o distanță de 250 de kilometri generează 25 000 RPK.

([27]) COVID-19 a început să se răspândească în mod semnificativ la nivel mondial începând din februarie 2020. SAS a observat deja în cursul lunii respective o anumită scădere a cererii pe anumite rute pe care le opera, în special pe rutele intercontinentale (din afara Uniunii) și pe rutele către și dinspre Italia. În pofida acestor prime semne clare ale pandemiei, SAS a înregistrat un număr mai mare de pasageri transportați în februarie 2020 comparativ cu aceeași lună din 2019.

([28]) Mai precis, SAS a înregistrat în decembrie 2019 o creștere totală cu 2,1 % a numărului de pasageri transportați comparativ cu aceeași lună din 2018 (a se vedea https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/nearly-2-million-passengers-traveled-with-sas-in-december); cu 3,2 % în ianuarie 2020 comparativ cu aceeași lună din 2019 (a se vedea https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/1-9-million-passengers-traveled-with-sas-in-january) și cu aproape 4 % în februarie 2020 comparativ cu aceeași lună din 2019 (https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---february-2020) (linkuri accesate ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([29]) SAS și-a majorat oferta în ceea ce privește ASK cu 0,9 % în decembrie 2019, cu 1,9 % în ianuarie 2020 și cu 1,5 % în februarie 2020 comparativ cu decembrie 2018, ianuarie 2019 și, respectiv, februarie 2019.

([30]) SAS și-a majorat valoarea RPK cu 2,6 % în decembrie 2019, cu 2,8 % în ianuarie 2020 și cu 0,5 % în februarie 2020 comparativ cu aceeași perioadă a anului precedent.

([31]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---march-2020 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([32]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---may-2020 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

(30) În ciuda eliminării relative și treptate a restricțiilor de călătorie în Uniune în vara anului 2020, cifrele SAS referitoare la trafic s-au îmbunătățit foarte puțin în perioada iunie-septembrie 2020. În comparație cu anul precedent, SAS a înregistrat o reducere a capacității cuprinsă între 73 % (septembrie 2020) și 91 % (iunie 2020) și o scădere a numărului total de pasageri transportați cuprinsă între 74 % (august 2020) și 86 % (iunie 2020) ([33]). În octombrie 2020, în urma apariției unui al doilea val al pandemiei de COVID-19, SAS a continuat să își desfășoare activitatea într-un mediu cu o cerere extrem de limitată, cu aproximativ 20 % din numărul de pasageri transportați în octombrie 2019 ([34]).

(31) La momentul acordării măsurii, Eurocontrol a estimat, în scenariul său optimist, că, potrivit datelor colectate în perioada ianuarie-octombrie 2020, sectorul aviației nu avea să revină la nivelurile din 2019 înainte de 2024 ([35]). Consiliul Internațional al Aeroporturilor din Europa a furnizat o previziune similară la 6 octombrie 2020, considerând că revenirea la nivelurile din 2019 ale traficului aerian european era puțin probabilă înainte de 2024 sau 2025, cu o incertitudine extremă în ceea ce privește evoluția acestui trafic în 2021 ([36]).

(32) Declinul substanțial al cererii suferit de SAS din cauza consecințelor pandemiei de COVID-19, a măsurilor de limitare a răspândirii bolii și a incertitudinii semnificative în ceea ce privește perspectivele sectorului aviației pe termen scurt și mediu i-au afectat grav poziția financiară.

2.1.3. *Nevoile de capital propriu și de lichidități ale SAS pentru a face față pandemiei de COVID-19*

(33) Potrivit Danemarcei și Suediei, SAS a suferit pierderi semnificative de la izbucnirea pandemiei de COVID-19 și de la adoptarea măsurilor de limitare a răspândirii bolii descrise în secțiunea 2.1.1. La momentul acordării măsurii, SAS se aștepta să înregistreze pierderi suplimentare. Prin urmare, societatea avea nevoie de sprijin sub formă de capitaluri proprii și lichidități prin recapitalizare pentru a depăși dificultățile financiare.

(34) Potrivit Danemarcei și Suediei, SAS avea nevoie de acest sprijin în pofida mai multor inițiative de reducere a costurilor pe care le-a adoptat pentru a-și atenua pierderile, precum și a ajutorului de stat pe care l-a primit anterior în contextul pandemiei de COVID-19.

2.1.3.1. Inițiative de reducere a costurilor decise de SAS pentru a atenua impactul pandemiei de COVID-19

(35) La 3 martie 2020, la scurt timp după izbucnirea pandemiei de COVID-19 în Europa, SAS a anunțat că va lansa imediat mai multe inițiative de reducere a costurilor pentru a face față consecințelor pandemiei și nivelului redus al cererii de servicii de transport aerian de călători ([37]). SAS a suspendat zborurile către Hong-Kong începând cu 5 martie 2020 și a anunțat, de asemenea, o reducere a zborurilor sale pe distanțe scurte în lunile următoare pentru a compensa pe cât posibil pierderea de venituri prin reducerea costurilor legate de zbor (combustibil, personal, taxe și comisioane pentru aeronave etc.).

(36) La 12 martie 2020, în cadrul reuniunii Consiliului de administrație al SAS, SAS i-a informat pe membrii consiliului că este necesar să se depună eforturi în două direcții pentru a face față consecințelor pandemiei de COVID-19 și deteriorării poziției financiare a SAS.

(37) *În primul rând*, SAS a indicat că trebuie să asigure lichidități prin reducerea urgentă a costurilor. În acest sens, membrii conducerii SAS au convenit asupra unei reduceri voluntare cu 20 % a salariilor lor, cu efect imediat, pe o perioadă de trei luni. În paralel, SAS a informat Consiliul de administrație că s-a angajat într-un dialog cu sindicatele lucrătorilor pentru a conveni asupra unei reduceri temporare a timpului de lucru cu până la 20 % (cu reducerea corespunzătoare a salariilor) pe o perioadă de trei luni pentru toți angajații SAS. În plus, din procesul-verbal al reuniunii Consiliului de administrație din 12 martie 2020 reiese că SAS se angajase deja în discuții cu locatorii pentru a renunța sau a amâna temporar închirierea de aeronave și alte active. Având în vedere nivelurile scăzute de rezervare, SAS urma să

([33]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---june-2020 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([34]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-traffic-figures---october-2020 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([35]) https://www.eurocontrol.int/sites/default/files/2020-11/eurocontrol-five-year-forecast-europe-2020-2024.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([36]) www.aci-europe.org/downloads/resources/ACI%20EUROPE_updated%20estimates%20of%20COVID19%20traffic%20revenue%20impacts_06.10.2020.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([37]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/update-on-covid-19 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

întreprindă, de asemenea, o reducere a serviciilor sale aeriene cu 15-20 % în martie și aprilie 2020, cu suspendarea zborurilor către China și către Italia până la 3 aprilie 2020, precum și o reducere a frecvențelor pentru majoritatea destinațiilor operate de SAS. *În al doilea rând*, SAS a informat Consiliul de administrație că lucrează la un nou plan de afaceri pentru a ține seama de efectele pandemiei de COVID-19 și de consecințele acesteia asupra strategiei sale comerciale pe termen scurt și lung.

(38) La 15 martie 2020, SAS a anunțat că a oprit temporar cea mai mare parte a traficului său începând cu 16 martie 2020, din cauza evoluției pandemiei de COVID-19 și a măsurilor de limitare a răspândirii bolii adoptate de Danemarca și Suedia (a se vedea considerentele 21 și 23). În plus, SAS a anunțat că va introduce reduceri temporare ale activității pentru până la 10 000 de angajați, echivalentul a 90 % din totalul forței sale de muncă, imediat după adoptarea legislației care urma să permită șomajul tehnic de către Danemarca (la 15 martie 2020) și Suedia (la 16 martie 2020) ([38]).

(39) În cadrul reuniunii Consiliului de administrație din 1 aprilie 2020, SAS a indicat că opera doar 10 % din serviciile sale aeriene comparativ cu aceeași perioadă a anului precedent. SAS a precizat, de asemenea, că a identificat, pentru restul anului 2020, mai multe inițiative de reducere a costurilor cu un potențial de a realiza economii de 4,1 miliarde SEK. În plus, Consiliul de administrație a aprobat încheierea unui contract de revânzare și leaseback cu privire la cinci motoare de rezervă pentru aeronave, având ca efect obținerea de lichidități pentru SAS în valoare de 45 de milioane USD.

(40) În cadrul reuniunii Consiliului de administrație din 15 aprilie 2020, SAS și-a prezentat planul de afaceri care stabilea noua sa strategie comercială de abordare a pandemiei de COVID-19 și a consecințelor pe termen scurt și lung ale acesteia.

(41) Planul de afaceri al SAS presupunea, în esență, că nu va exista aproape deloc cerere de servicii de transport aerian în perioada aprilie-iunie 2020 din cauza restricțiilor de călătorie ([39]). Pasagerii ar fi reînceput să călătorească în perioada iulie-octombrie 2020 și într-o măsură redusă ([40]). Traficul de pasageri ar fi urmat apoi să se redreseze într-un ritm constant începând din noiembrie 2020, ajungând la 85 % din traficul de pasageri din 2019 în februarie 2022. Ulterior, creșterea traficului de pasageri ar fi încetinit, din cauza schimbărilor de comportament privind călătoriile pe termen lung cauzate de pandemia de COVID-19 (munca la domiciliu, mai puține conferințe de afaceri, noi modele de petrecere a timpului liber etc.). Prin urmare, SAS nu se aștepta să revină la nivelurile anterioare pandemiei de COVID-19 cel puțin înainte de jumătatea anului 2023. Această previziune privind cererea s-a bazat pe premisa că nu vor exista noi valuri ale pandemiei și nici restricții de călătorie după octombrie 2020.

(42) În acest scenariu, SAS a estimat o pierdere de 22 de miliarde SEK pentru exercițiile financiare 2020 și 2021 ([41]). Pentru a atenua această pierdere, societatea a prevăzut în planul său de afaceri să acționeze trei pârghii principale: adaptarea ofertei la cerere; inițierea unei reduceri agresive a costurilor și gestionarea disponibilizărilor.

(43) În ceea ce privește prima pârghie (adaptarea ofertei sale la cerere), SAS a prevăzut să monitorizeze îndeaproape, săptămânal, evoluția cererii de servicii de transport aerian în contextul pandemiei de COVID-19. SAS urma să rețină la sol cea mai mare parte a flotei sale până în iunie 2020 și să crească treptat numărul de aeronave aflate în exploatare începând din iulie 2020, în funcție de rezultatele a trei indicatori principali. Acești indicatori urmau să măsoare „capacitatea de a călători" (printr-o analiză a restricțiilor de călătorie impuse de guvern și a interdicțiilor corporative în vigoare în întreaga lume), „intenția de a călători" (de exemplu, prin măsurarea nivelului datelor de căutare sau al rezervărilor pe site-urile SAS) și, respectiv, „călătoriile efective" (de exemplu, prin rata de prezentare, numărul pasagerilor transportați și clasele de rezervare înregistrate de SAS). Pe termen mai lung (și anume după octombrie 2020), când se preconiza o redresare constantă a cererii, SAS urma să își concentreze serviciile pe rutele cele mai profitabile (în special zborurile pe distanțe scurte din Scandinavia și Europa) și pe clienții cei mai profitabili (categoria de afaceri), reducând în același timp capacitatea și frecvența pentru a maximiza utilizarea aeronavelor. De asemenea, SAS a prevăzut înlocuirea majorității analizelor, sistemelor și instrumentelor sale actuale cu produse mai avansate pentru a îmbunătăți precizia indicatorilor de trafic și de rezervare și pentru a-și revizui serviciile de la bord pentru a elimina costurile „de risipă" (reducerea serviciilor duble la bord etc.).

([38]) https://www.sasgroup.net/newsroom/press-releases/2020/sas-temporarily-halt-most-of-the-traffic (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). A se vedea și procesul-verbal al reuniunii Consiliului de administrație al SAS din 16 martie 2020 (anexa 40.1 la notificare).

([39]) Mai puțin de 8 % din numărul pasagerilor transportați de SAS în 2019.

([40]) SAS se aștepta să ajungă în octombrie 2020 la doar 30 % din numărul pasagerilor pe care i-a transportat în 2019.

([41]) A se vedea nota de subsol 23. Exercițiul financiar al SAS durează de la 1 noiembrie până la 31 octombrie.

(44) În ceea ce privește a doua pârghie (inițierea unei reduceri agresive a costurilor), SAS a propus realizarea acesteia prin vizarea costurilor fixe, cu obiectivul de a realiza economii de 2,4 miliarde SEK până la sfârșitul lunii octombrie 2020 și o economie suplimentară de 1 miliard SEK până la sfârșitul lunii martie 2021 ([42]). SAS anticipa, de asemenea, că va reduce costurile după octombrie 2020 prin reducerea flotei; prin trecerea treptată la un singur tip de aeronavă pentru a spori eficiența costurilor de întreținere și prin întârzierea livrărilor de aeronave pentru păstrarea lichidităților, realizând o economie suplimentară de 1,1 miliarde SEK până în 2024.

(45) În ceea ce privește a treia pârghie (gestionarea disponibilizărilor), SAS preconiza că va utiliza în continuare șomajul tehnic pe scară largă în Suedia, Norvegia și Danemarca, pentru a realiza o economie totală de 2 miliarde SEK până la sfârșitul lunii octombrie 2020, urmate de măsuri suplimentare de creștere a productivității în perioada de redresare (și anume o îmbunătățire cu 25 % a productivității la sol și cu 17 % pentru echipajul de cabină), pentru a realiza o reducere suplimentară de 2 miliarde SEK. În paralel, SAS urma să inițieze un program de disponibilizări pentru a-și reduce permanent personalul total cu 30 % până la sfârșitul lunii octombrie 2020 și pentru a-și reduce cheltuielile generale cu încă 1,6 miliarde SEK până în martie 2021 (reducând cu o treime personalul general și cu 50 % personalul sucursalei de marfă; reducând cu 20 % costurile fixe cu tehnologia informației; crescând externalizarea operațiunilor de transport de marfă și de handling la sol și limitând investițiile în marketing, tehnologia informației și produse la ceea ce este strict necesar pentru SAS).

(46) Prin acest program de reducere a costurilor, SAS urmărea să realizeze o reducere totală de 5,4 miliarde SEK în cursul exercițiilor financiare 2020 și 2021 (și o reducere suplimentară a costurilor cu 4,5 miliarde SEK după 2021).

(47) Cu toate acestea, în cadrul reuniunii sale din 15 aprilie 2020, Consiliul de administrație a solicitat conducerii SAS să identifice mai multe surse de reducere a costurilor în planul de afaceri.

(48) Prin urmare, în cadrul reuniunii Consiliului de administrație din 22 aprilie 2020, SAS a prezentat un program mai ambițios de reducere a costurilor. În esență, SAS a propus reducerea în continuare a cheltuielilor externe; creșterea numărului de disponibilizări (de la 30 % la 40 % din personalul total al SAS) și întârzierea mai multor livrări de aeronave. De asemenea, din procesul-verbal al acestei reuniuni reiese că SAS a studiat posibilitatea de a cesiona anumite active-cheie, în special programul său de fidelizare a clienților Eurobonus, precum și activitățile de transport de marfă și de handling la sol. În ceea ce privește programul Eurobonus, SAS a pus în balanță avantajele și dezavantajele unei astfel de cesionări și a concluzionat că alte opțiuni erau mai adecvate decât o cesionare ([43]). În ceea ce privește cesionarea sucursalei de transport de marfă, SAS a indicat că niciun cumpărător nu și-a manifestat interesul de o a cumpăra, integral sau parțial ([44]), în timp ce pentru serviciile de handling la sol, […] (*).

(49) Prin acest plan de afaceri revizuit, SAS urmărea o reducere totală a costurilor de până la 7,3 miliarde SEK în 2020 și 2021, care ar fi redus pierderile acumulate estimate de la 22 de miliarde SEK la 15 miliarde SEK până la sfârșitul anului 2021.

(50) SAS a adoptat acest plan de afaceri la 24 aprilie 2020, după aprobarea Consiliului de administrație, și a dat curs inițiativelor de reducere a costurilor conform celor trei pârghii principale identificate.

([42]) Aceste reduceri de costuri au vizat costurile cu personalul (prin înghețarea angajărilor, reducerea cursurilor de formare), în valoare totală de peste 800 de milioane SEK; întreținerea aeronavelor (prin renegocierea contractelor de închiriere cu echipaj, întârzierea livrărilor de aeronave, întreținere redusă etc.), în valoare totală de 1,3 miliarde SEK și alte costuri (proiecte oprite, cheltuieli reduse pentru activități neesențiale precum marketingul și consultanții, costuri reduse pentru tehnologia informației și spații), în valoare totală de 1,3 miliarde SEK.

([43]) Printre alte motive, programul Eurobonus al SAS reprezenta o sursă importantă de venituri pentru societate și un activ strategic pentru strategia sa comercială orientată către clienți specifici și obișnuiți. SAS a considerat că existau și alte modalități de a genera lichidități din acest program decât cesionarea, de exemplu transferarea programului respectiv către o entitate juridică separată, pentru a permite SAS să îl utilizeze în viitorul apropiat ca garanție reală pentru finanțarea prin îndatorare, sau vânzarea de puncte la preț redus clienților fideli pentru a genera mai multe lichidități. Însă un astfel de transfer ar fi durat mai multe luni, de aceea SAS a considerat că el nu putea constitui o soluție pe termen scurt la dificultățile sale financiare, ci doar un element care putea fi explorat pe termen mediu.

([44]) SAS nu deține aeronave de marfă, dar utilizează cala aeronavelor sale de pasageri pentru a transporta mărfuri. Prin urmare, potențialii agenți de expediție ar întâmpina dificultăți în optimizarea fluxurilor de mărfuri, întrucât aceștia ar depinde de programul de zbor pentru pasageri al SAS, zborurile fiind operate de SAS. Prin urmare, singurul interes manifestat de achizitori se referea la preluarea activităților de marketing și de vânzare pentru „capacitatea de cală" a SAS, dar sub rezerva unui comision important. De asemenea, încercările anterioare ale SAS de a vinde sucursala respectivă au rămas fără succes. Prin urmare, SAS a considerat că era mai bine să se păstreze sucursala în cadrul grupului, dar cu o reducere substanțială a personalului (50 %).

(*) Informații confidențiale.

(51) În primul rând, în ceea ce privește operațiunile (considerentul 43), SAS a operat doar câteva rute interne în Suedia, precum și între Norvegia, Danemarca și Suedia, și unele zboruri de repatriere ([45]) și zboruri de transport de marfă ([46]) în perioada aprilie-iunie 2020, funcționând la mai puțin de 10 % din capacitate în aprilie și mai comparativ cu aceeași perioadă din 2019 (considerentul 29) ([47]). La 8 iunie 2020, pe baza rezultatelor încurajatoare ale celor mai recente măsuri privind cererea (considerentul 43) ([48]), SAS s-a pregătit să crească treptat numărul de aeronave aflate în exploatare de la 16 la data de 2 iunie 2020, până la 45 la jumătatea lunii iulie 2020, pentru a urma tendința de creștere a traficului pe care a identificat-o ([49]). Programul de zbor urma să se axeze în principal pe traficul intern din Danemarca, Norvegia și Suedia, precum și pe unele legături cu principalele destinații comerciale europene (Belgia, Germania, Țările de Jos) și pe consolidarea legăturilor din interiorul Scandinaviei. De exemplu, SAS a estimat că, în prima săptămână a lunii iulie 2020, intenționa să ofere pe piață 34 % din oferta sa (ca număr de locuri) către, dinspre și în Scandinavia, comparativ cu aceeași săptămână din 2019, ofertă pe care o considera în concordanță cu capacitatea medie oferită de concurenți (28 %) ([50]). Creșterea numărului de zboruri în iunie și iulie 2020 a adus societății SAS venituri suplimentare, reducându-i pierderile, și i-a permis să aibă în vedere o a doua creștere a numărului de aeronave puse în funcțiune în august 2020 pentru destinații de agrement din Europa, având în vedere, de asemenea, rezultatele bune ale celor mai recente măsurători ale evoluției cererii. În acest sens, SAS a evaluat că o astfel de creștere (care urma să conducă până la 45 % din oferta sa de piață din aceeași perioadă a anului 2019) era în concordanță cu oferta concurenților pentru luna august 2020 ([51]). Însă, odată cu creșterea numărului de cazuri de COVID-19 în întreaga Europă în septembrie și octombrie 2020, SAS și-a redus capacitatea cu mult sub 40 % până la sfârșitul lunii octombrie 2020.

(52) În al doilea rând, în ceea ce privește reducerea costurilor fixe (considerentul 44), SAS și-a redus investițiile planificate prin întârzierea livrărilor de aeronave. SAS a inițiat rapid un dialog cu furnizorul său de aeronave Airbus cu privire la posibilitatea de a amâna plățile în avans și livrările de aeronave. Procedând astfel, SAS a reușit să obțină o amânare a plăților în avans de [0-300] milioane USD ([200-500] milioane SEK) în perioada […] și să reprogrameze livrarea pentru patru […] de la […] la […], pentru patru […] de la […] la […] și pentru două […] de la […] la […]. Totuși, Suedia și Danemarca au explicat că SAS nu a putut obține nicio anulare a comenzilor de la […] fără a-și asuma riscul de […]. În plus, SAS a amânat cu […] luni toate livrările de aeronave închiriate și a accelerat procesul de vânzare sau de reziliere anticipată a contractelor de închiriere pentru […] ([52]) în vederea generării de lichidități mai devreme. În plus, SAS a renegociat contracte cu peste 200 de furnizori din toate segmentele sale de activitate, cu scopul de a elimina orice cost variabil pe termen scurt; de a renegocia costurile fixe pe termen scurt și lung și de a îmbunătăți condițiile de plată. Aceste renegocieri au permis societății SAS să economisească peste 1,5 miliarde SEK prin reducerea costurilor pentru restul anului 2020.

(53) În al treilea rând, în ceea ce privește disponibilizările (considerentul 45), SAS a anunțat la 28 aprilie 2020 că va iniția procesul de reducere permanentă a dimensiunii forței sale de muncă viitoare cu până la 5 000 de posturi cu normă întreagă, majoritatea disponibilizărilor fiind puse în aplicare cu o perioadă de preaviz de șase luni ([53]). Alte măsuri legate de forța de muncă au vizat reducerea orelor suplimentare acumulate și acordarea de concedii fără plată anumitor angajați.

([45]) SAS a efectuat zboruri de repatriere din Brazilia, Pakistan, Columbia, Guineea, Peru și Turcia.

([46]) În special mai multe zboruri între Stockholm și Hong-Kong, care au utilizat aeronave de pasageri goale, pentru a transporta echipamente medicale și produse farmaceutice din Asia către Europa.

([47]) La 15 aprilie 2020, SAS opera 7,4 % din serviciile sale aeriene în comparație cu 2019. SAS a estimat, pe baza datelor Eurocontrol, că acest lucru era mai degrabă în concordanță cu oferta medie a societăților similare (5,7 %), care cuprindea un eșantion de 25 de companii aeriene (Wideroe, Alitalia, Aer Lingus, KLM, Turkish Airlines, Iberia, Wizz Air, Lufthansa, Air France, LOT, Ryanair, Austrian Airlines, easyJet etc.) (Sursa: reuniunea Consiliului de administrație al SAS AB din 15 aprilie, anexa 40.1 la notificare).

([48]) Indicatorii au evidențiat o eliminare parțială viitoare a restricțiilor de călătorie în Europa și în interiorul Scandinaviei la începutul verii anului 2020; o creștere a vânzărilor cu până la 29 % comparativ cu săptămâna precedentă și creșterea profitabilității/factorului de încărcare de la începutul lunii iunie.

([49]) În iulie 2020, SAS a înregistrat un trafic real mai mare decât cel anticipat în planul său de afaceri adoptat la 24 aprilie 2024.

([50]) SAS a analizat capacitatea săptămânală publicată, printre altele pentru Norwegian, Lufthansa, Ryanair, Air France/KLM, Wizz Air, Wideroe, IAG Group, Finnair, easyJet, Braathens Regional și Turkish Airlines.

([51]) SAS a estimat că, în august 2020, Wizz Air a revenit la oferta sa completă comparativ cu august 2019; Ryanair și Air France/KLM la aproximativ 65 %; Lufthansa la mai puțin de 40 % și Finnair la mai puțin de 30 %.

([52]) 15 […], cinci […] și un […].

([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 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

(54) În ansamblu, SAS a reușit să reducă costurile variabile cu aproape 40 % comparativ cu anul precedent; a întârziat livrarea a 10 aeronave și a accelerat eliminarea treptată a 21 de aeronave; a renegociat peste 200 de contracte cu furnizorii pentru a îmbunătăți condițiile de plată și a reduce costurile variabile și a finalizat cele 5 000 de disponibilizări până la 26 octombrie 2020.

(55) Pe lângă aceste măsuri de reducere a costurilor, Danemarca și Suedia au indicat că SAS a solicitat și a primit ajutor de stat în contextul pandemiei de COVID-19 pentru a-și atenua pierderile.

2.1.3.2. Ajutorul de stat acordat SAS în contextul pandemiei de COVID-19

(56) La momentul acordării măsurii, SAS beneficiase de mai multe măsuri de ajutor de stat și erau preconizate și altele.

(57) În primul rând, la 15 aprilie 2020 ([54]) și la 24 aprilie 2020 ([55]), Comisia a aprobat ajutorul de stat acordat SAS de Danemarca și Suedia sub forma unor garanții de stat de până la 90 % dintr-o facilitate de credit reînnoibilă în valoare de 3,3 miliarde SEK (324 de milioane EUR). Aceste măsuri au fost menite să despăgubească parțial compania aeriană pentru pagubele suferite în mod direct din cauza pandemiei de COVID-19 și au fost notificate de Danemarca și Suedia în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din TFUE.

(58) În al doilea rând, SAS a primit, de asemenea, compensații din partea Danemarcei pentru costurile sale fixe în temeiul schemei aprobate de Comisie la 8 aprilie 2020 ([56]). În acest context, SAS a primit 59 375 580 SEK pentru filiala sa Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden ([57]); 21 126 457 SEK pentru operațiunile la sol și 11 135 382 SEK pentru operațiunile de transport de marfă (adică un total de 91 637 419 SEK sau 8,9 milioane EUR).

(59) În al treilea rând, în august 2020, autoritățile daneze au comunicat o estimare preliminară a potențialului ajutor pe care SAS îl putea primi în cadrul a două scheme de sprijinire a companiilor aeriene care fuseseră prenotificate de Danemarca Comisiei la momentul respectiv ([58]). Conform acestei estimări, SAS urma să primească o sumă maximă de 800 000 EUR (aproximativ 6 milioane DKK) în cadrul primei scheme și de aproximativ 4,7 milioane EUR (35 de milioane DKK) în cadrul celei de a doua scheme ([59]).

(60) În final, SAS a primit despăgubiri din partea Norvegiei pentru pagubele cauzate de pandemia de COVID-19 în cadrul schemei aprobate de Autoritatea AELS de Supraveghere la 17 aprilie 2020 în cazul 85047 ([60]). Această compensație s-a ridicat la aproximativ 10 milioane NOK (932 723 EUR) ([61]). De asemenea, astfel cum au prezentat Danemarca și Suedia, SAS a încheiat un contract de servicii publice cu statul norvegian. SAS estimase că plățile efectuate în cadrul acestui contract se ridicau la aproximativ 500 de milioane SEK (49 de milioane EUR).

([54]) Decizia C(2020) 2416 final a Comisiei din 15 aprilie 2020 privind ajutorul de stat SA.56795 (2020/N) – Danemarca – Compensarea pagubelor provocate SAS de pandemia de COVID-19 (JO C 220, 3.7.2020, p. 1).

([55]) Decizia C(2020) 2784 final a Comisiei din 24 aprilie 2020 privind ajutorul de stat SA.57061 (2020/N) – Suedia – Compensarea pagubelor provocate SAS de pandemia de COVID-19 (JO C 220, 3.7.2020, p. 1).

([56]) Decizia C(2020) 2294 final a Comisiei din 8 aprilie 2020 privind ajutorul de stat SA.56774 (2020/N) – Danemarca – Schemă de compensare pentru societățile expuse unei scăderi mari a cifrei de afaceri legate de COVID-19 (JO C 144, 30.4.2020, p. 1). Schema a fost aprobată în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din TFUE.

([57]) Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden este un consorțiu deținut de trei filiale ale SAS (a se vedea și secțiunea 2.7).

([58]) Cazul SA.58157 – COVID-19: ajutoare acordate aeroporturilor daneze și companiilor aeriene care aterizează și decolează din Danemarca și cazul SA.58088 – COVID-19: compensații acordate companiilor aeriene pe rutele interne daneze pentru daunele provocate de COVID-19 [în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, astfel cum a fost interpretat în secțiunea 3.1 din cadrul temporar și, respectiv, în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din TFUE]. Comisia a aprobat prima măsură prin decizia sa din 3 septembrie 2020 în cazul SA.58157 (JO C 7, 7.1.2021, p. 4); în ceea ce privește a doua măsură, Danemarca a renunțat în cele din urmă la proiectul său de acordare a ajutorului în cadrul schemei respective în cazul SA.58088 și și-a retras notificarea la 14 octombrie 2020.

([59]) În cele din urmă, SAS a primit ajutor în cadrul schemei respective doar în cazul SA.58157, în valoare de 800 000 EUR. Ca urmare a abandonării de către Danemarca a proiectului de acordare a ajutorului în cazul SA.58088, SAS nu a beneficiat de suma estimată de 4,7 milioane EUR. Totuși, atât ajutorul primit în cadrul schemei respective în cazul SA.58157, cât și ajutorul estimat în cazul SA.58088 sunt luate în considerare în evaluarea proporționalității (secțiunea 6.3.3).

([60]) https://www.eftasurv.int/state-aid/state-aid-register/covid-19-grant-scheme-undertakings-suffering-substantial-loss-turnover (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([61]) S-a aplicat cursul de schimb InforEuro din august 2020.

2.1.3.3. Nevoile financiare ale SAS în ceea ce privește capitalul propriu și lichiditățile

(61) În notificarea lor din 11 august 2020, autoritățile daneze și suedeze au explicat că măsurile de atenuare adoptate și ajutorul de stat primit de SAS au fost insuficiente pentru a remedia poziția financiară dezastruoasă a societății generată de pandemia de COVID-19 și de măsurile de limitare a răspândirii bolii.

(62) Planul de afaceri al SAS a arătat că, în ciuda măsurilor de atenuare adoptate și a sprijinului guvernamental primit, SAS se aștepta să acumuleze o pierdere de aproximativ 15 miliarde SEK în 2020 și 2021. SAS se aștepta să își epuizeze lichiditățile până la sfârșitul lunii octombrie 2020 și să își închidă exercițiul financiar 2020 cu un capital propriu negativ de aproape 11 miliarde SEK.

(63) Danemarca și Suedia au explicat și că, potrivit raportului intermediar al SAS din T2 2020, raportul dintre datorii și capitaluri al SAS ([62]) a fost negativ la sfârșitul lunii aprilie 2020 (–459,4). În plus, gradul de pregătire financiară al SAS a scăzut de la 32 % la 26 %, apropiindu-se de pragul minim de 25 % impus de Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 al Parlamentului European și al Consiliului ([63]). Capitalul propriu al acționarilor devenise negativ, de la 5,4 miliarde SEK în aprilie 2019 la -65 de milioane SEK în aprilie 2020. În perioada mai-iulie 2020, veniturile SAS au continuat să scadă cu peste 80 % comparativ cu aceeași perioadă din 2019. Reducerea costurilor de exploatare (-67 % comparativ cu aceeași perioadă din 2019), ca urmare a scăderii cererii și a măsurilor de atenuare adoptate de SAS, nu a compensat această scădere a veniturilor ([64]).

(64) În ansamblu, SAS a continuat să înregistreze pierderi până în iulie 2020, acumulând aproape 6 miliarde SEK de la începutul pandemiei de COVID-19. Capitalul propriu al SAS a continuat, de asemenea, să scadă, cu o poziție contabilă negativă a capitalului propriu de peste 1 miliard SEK la 31 iulie 2020 ([65]). Declinul situației financiare a SAS a continuat în perioada august-octombrie 2020, cu o scădere cu 77 % a veniturilor comparativ cu anul precedent ([66]).

(65) Danemarca și Suedia au confirmat în notificarea lor din 11 august 2020 cu date actualizate (iulie 2020) că, până în decembrie 2020, SAS se aștepta să atingă un capital propriu negativ de 9,4 miliarde SEK și ar fi consumat lichiditățile disponibile (care, la 31 ianuarie 2020, erau de 6,598 miliarde SEK) până în decembrie 2020, dacă nu chiar mai devreme ([67]). Această constatare a fost susținută de o analiză a poziției financiare a SAS din 10 iunie 2020 furnizată de agenția de rating de credit Moody's, în care Moody's a estimat că SAS dispunea de lichidități pentru a funcționa numai până la sfârșitul anului ([68]).

(66) Potrivit Danemarcei și Suediei, o perturbare semnificativă a transportului aerian, precum cea care ar fi fost cauzată de un potențial faliment sau de incapacitatea de plată a SAS, ar fi agravat în mod semnificativ situația economiei suedeze și daneze, în special din cauza importanței SAS pentru economia statelor membre respective.

([62]) Raportul între datorii și capitaluri este un indicator financiar care arată cât de mult din capitalul unei societăți este deținut de creditori în comparație cu cât de mult este deținut de acționari. Acesta calculează ponderea datoriei totale și a datoriilor financiare în totalul capitalului propriu al acționarilor. Cu cât raportul este mai mare, cu atât societatea are un grad de îndatorare mai ridicat. Societățile cu un grad de îndatorare ridicat prezintă un risc mai mare de neplată a datoriilor atunci când veniturile scad. De asemenea, acestea sunt mai puțin capabile să atragă noi datorii. Un raport negativ indică faptul că pasivele societății îi depășesc activele. În majoritatea cazurilor, acest lucru ar fi considerat un semn de risc ridicat și un stimulent pentru a solicita protecția în caz de faliment.

([63]) Cerința privind gradul de pregătire financiară presupune ca SAS să dispună de lichidități astfel încât să fie pregătită să acopere în orice moment cel puțin 25 % din costurile fixe anuale. Danemarca și Suedia observă că această cerință privind lichiditățile decurge din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 al Parlamentului European și al Consiliului din 24 septembrie 2008 privind normele comune pentru operarea serviciilor aeriene în Comunitate (JO L 293, 31.10.2008, p. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2008/1008/oj), conform căruia o companie aeriană trebuie să mențină un anumit grad de pregătire financiară pentru a-și păstra licența de operare.

([64]) https://www.sasgroup.net/investor-relations/financial-reports/interim-reports/continued-negative-impact-of-covid-19 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([65]) A se vedea raportul intermediar al SAS pentru T3 2020, disponibil la adresa: https://www.sasgroup.net/files/documents/financial-reports/Q3-2020/Q320-Presentation-2020-08-25.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([66]) https://www.sasgroup.net/investor-relations/financial-reports/interim-reports/full-year-financials-significantly-impacted-by-the-ongoing-pandemic (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([67]) Anexa 33 la notificarea autorităților daneze și suedeze.

([68]) Anexa 34.1 la notificarea autorităților daneze și suedeze.

2.1.4. *Rolul SAS pentru economia daneză și suedeză*

(67) Danemarca și Suedia au făcut referire în primul rând la serviciile esențiale de transport de pasageri prestate de SAS către, dinspre și în interiorul acestor două state membre.

(68) În ceea ce privește Danemarca, autoritățile daneze au explicat că, în 2019, SAS a reprezentat 32 % din totalul traficului aerian intern și internațional de pasageri al Danemarcei, oferind peste 100 de rute dinspre, către și în Danemarca ([69]). Numai în 2019, SAS a deschis 12 rute noi de pe aeroporturile daneze ([70]).

(69) La nivel intern, potrivit autorităților daneze, SAS a contribuit la 41 % din conectivitatea internă a Danemarcei în 2019 ([71]), operând pe aeroporturile din Aalborg, Aarhus, Billund, Bornholm și Insulele Feroe. În 2019, din Copenhaga, SAS a realizat legături cu Billund, Aarhus și Aalborg, cu o medie de 250 de zboruri interne pe lună și, într-o anumită măsură, cu Insulele Feroe (cu peste 500 de zboruri pe an), pe tot parcursul anului și cu frecvențe regulate. SAS a menținut legături interne în timpul pandemiei de COVID-19 între Copenhaga și Aalborg, Aarhus și Insulele Feroe, care au permis efectuarea călătoriilor esențiale în Danemarca în perioada aprilie-iunie 2020. După iunie 2020, SAS a operat între 100 și 200 de zboruri lunare între aceste destinații ([72]).

(70) În ceea ce privește destinațiile internaționale, SAS a oferit legături cu țările scandinave ([73]) și cu centrele de afaceri din Uniune ([74]) și internaționale (New York, Chicago, Washington, Hong-Kong, Londra, Geneva etc.) cu frecvențe regulate, în general pe tot parcursul anului ([75]). În 2019, SAS a transportat aproximativ 10 milioane de pasageri către și dinspre Danemarca, ceea ce a reprezentat aproape 30 % din numărul total de pasageri internaționali către și dinspre Danemarca ([76]). În perioada ianuarie-septembrie 2020, SAS a rămas cea mai mare companie aeriană în ceea ce privește pasagerii transportați, acoperind 30 % din numărul total de pasageri internaționali transportați către și dinspre Danemarca ([77]).

(71) În ceea ce privește Suedia, autoritățile suedeze au explicat că, deoarece Suedia este situată pe o peninsulă mare și slab populată aflată din punct de vedere geografic la periferia Uniunii, aviația este cel mai frecvent mod de transport pentru călătoriile internaționale către și dinspre această țară, reprezentând aproximativ 70 % din totalul călătoriilor internaționale. Potrivit Agenției Suedeze pentru Transporturi, SAS a reprezentat 49 % din traficul aerian intern din Suedia în 2019 în ceea ce privește pasagerii transportați și un sfert din traficul aerian internațional, oferind peste 150 de rute dinspre, către și în Suedia ([78]).

([69]) Conform datelor colectate de autoritățile daneze de la Trafikstyrelsen (autoritatea daneză pentru aviație civilă și căi ferate) ca răspuns la solicitarea de informații a Comisiei din 2 octombrie 2023, cele mai mari trei companii aeriene care au operat dinspre, către și în Danemarca (pe lângă SAS) în 2019 au fost Norwegian Air Shuttle (cu 85 de rute), Ryanair (48 de rute) și easyJet (16 rute). Norwegian Air Shuttle a operat o singură rută internă, iar Ryanair și easyJet nu au operat niciuna.

([70]) A se vedea Raportul anual și privind durabilitatea al SAS pentru exercițiul financiar 2019, p. 8, disponibil la adresa: https://www.sasgroup.net/files/documents/Corporate_governace/annual-reports/sas-sas-annual-and-sustainability-report-fiscal-year-2019-200130.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([71]) Conform datelor autorității daneze pentru aviație civilă și căi ferate, SAS a fost în 2019 cea mai mare companie aeriană la nivel național, acoperind 41 % din numărul total de pasageri interni transportați, urmată de Norwegian Air Shuttle (29 %), Danish Air Transport (22 %), Air Alsie (4,5 %) și Dancopter (0,8 %).

([72]) Potrivit autorității daneze pentru aviație civilă și căi ferate, SAS a rămas cea mai mare companie aeriană la nivel național în perioada ianuarie-septembrie 2020, acoperind 39 % din numărul total de pasageri interni transportați în Danemarca, urmată de Danish Air Transport (28,5 %), Norwegian Air Shuttle (24 %) și Air Alsie (3,1 %).

([73]) De exemplu, SAS a oferit în 2019 între 600 și 700 de zboruri lunare către Oslo, precum și către Stockholm; peste 300 de zboruri lunare către Göteborg și Stavanger și zboruri care realizau legătura între Danemarca și Helsinki, Aalesund, Trondheim și Bergen.

([74]) De exemplu, SAS a oferit în 2019 peste 100 de zboruri lunare către Bruxelles, Amsterdam, Paris, Gdansk, Hamburg, Frankfurt, Düsseldorf, München, Vilnius, Varșovia și Milano.

([75]) Conform datelor autorității daneze pentru aviație civilă și căi ferate și datelor SAS, SAS a operat aproximativ două treimi din rutele sale pe tot parcursul anului (64 din 102 rute), inclusiv New York, Chicago, Washington, Hong-Kong, Londra și Geneva, în timp ce Norwegian Air Shuttle a operat 29 de rute (din 85), Ryanair 23 de rute (din 48) și easyJet 11 rute (din 16) pe tot parcursul anului.

([76]) Conform datelor furnizate de autoritatea daneză pentru aviație civilă și căi ferate, SAS a fost principala companie aeriană în ceea ce privește pasagerii internaționali transportați către și dinspre Danemarca în 2019, urmată de Norwegian Air Shuttle (15 %), Ryanair (9 %), easyJet (5 %) și KLM (4 %).

([77]) Potrivit autorității daneze pentru aviație civilă și căi ferate, SAS a transportat peste 2 milioane de pasageri în perioada ianuarie-septembrie 2020, fiind urmată de Norwegian Air Shuttle (11 % din numărul total de pasageri internaționali), Ryanair (10 %), KLM (5 %) și easyJet (4,5 %).

([78]) Conform datelor Agenției Suedeze pentru Transporturi, SAS a fost principala companie aeriană pentru serviciile de transport aerian intern de pasageri, cu peste 3 milioane de pasageri transportați, urmată de Braathens Regional (30 %), Norwegian Air Shuttle (18 %), compania aeriană poloneză LOT (0,8 %) și Amapola Flyg (0,7 %).

(72) La nivel intern, SAS a operat de pe aeroporturile din Stockholm și Göteborg, oferind pasagerilor legături către aeroporturile din Umeå, Luleå, Malmö, Visby, Östersund, Helsingborg, Skelleftea, Sundsvall, Kalmar, Örnsköldsvik, Ronneby și Kiruna, cu peste 150 de zboruri lunare (pentru fiecare destinație) cu frecvențe regulate, pe tot parcursul anului. În timpul pandemiei de COVID-19, în perioada martie-iunie 2020, SAS a menținut majoritatea acestor legături interne, care au permis efectuarea călătoriilor esențiale în Suedia. După luna iunie 2020, SAS și-a redeschis toate rutele interne, cu o medie de 50 de zboruri lunare per destinație ([79]). În ceea ce privește destinațiile internaționale ([80]), SAS a oferit legături cu țările scandinave ([81]), cu alte state membre ([82]) și cu centre de afaceri internaționale (Los Angeles, Sankt Petersburg, Londra, Zürich etc.) cu frecvențe regulate, pe tot parcursul anului.

(73) Atât Danemarca, cât și Suedia au subliniat, de asemenea, contribuția specifică pe care SAS a furnizat-o în timpul pandemiei de COVID-19 prin intermediul serviciilor sale de transport de marfă și al zborurilor sale speciale. Acestea au subliniat că SAS a operat aproximativ 50 de zboruri cu peste 800 de tone de produse medicale și farmaceutice din China, pe care le-a livrat Suediei și Danemarcei, inclusiv 600 de tone de echipamente individuale de protecție și peste 40 de milioane de măști de protecție pentru personalul medical suedez și danez. În plus, SAS a introdus zboruri charter de marfă pentru societăți industriale suedeze și daneze importante, transportând inclusiv componente pentru producție și piese de schimb, pentru a permite continuitatea lanțului de producție care a fost întreruptă din cauza pandemiei de COVID-19. Astfel cum se menționează în considerentul 51, SAS a efectuat, de asemenea, mai multe zboruri de repatriere din țări precum Brazilia și Pakistan pentru rezidenții suedezi și danezi blocați în aceste țări, în coordonare cu autoritățile suedeze și daneze.

(74) Danemarca și Suedia au explicat, de asemenea, că SAS este un angajator important pentru statele membre respective. Acestea au indicat că, deși SAS efectuase deja aproximativ 5 000 de disponibilizări pentru a-și atenua pierderile, societatea avea încă aproximativ 6 000 de angajați la momentul acordării măsurii, a căror concediere ar fi agravat și mai mult perturbarea gravă cauzată de pandemia de COVID-19 și ar fi cauzat dificultăți sociale grave pentru economia acestor state membre.

(75) În final, Danemarca și Suedia au indicat, de asemenea, că potențiala situație de insolvență sau de neîndeplinire a obligațiilor de plată a SAS ar avea efecte de domino asupra unui număr mare de furnizori (producători de aeronave și motoare, furnizori de servicii aeroportuare și de navigație aeriană, furnizori de combustibili, furnizori de servicii de catering, furnizori de servicii informatice, furnizori de servicii de întreținere tehnică, parteneri regionali de producție, servicii financiare), pentru care SAS reprezenta un client important. În acest sens, Danemarca și Suedia au indicat că achizițiile SAS de la furnizori din Suedia și Danemarca s-au ridicat în 2019 la 4,2 miliarde SEK și, respectiv, la 3,9 miliarde SEK. La un nivel mai general, în 2019, SAS a contribuit în mod direct cu 5,9 miliarde SEK la produsul intern brut („PIB") al Suediei, iar contribuția sa indirectă s-a ridicat la 4,7 miliarde SEK, plus 6 miliarde SEK sub formă de efecte induse. Aceasta a reprezentat 30 % din contribuția totală a sectorului aviației la economia suedeză ([83]). De asemenea, în 2019, SAS a contribuit cu 3 miliarde DKK anual la PIB-ul Danemarcei ([84]). Autoritățile daneze au subliniat în acest sens că, în 2020, 58 % din pasagerii transportați de SAS dinspre și către Danemarca au călătorit pentru afaceri.

([79]) Conform datelor Agenției Suedeze pentru Transporturi, în perioada ianuarie-septembrie 2020, SAS a rămas cea mai mare companie aeriană pentru traficul intern în ceea ce privește pasagerii transportați, reprezentând 60 % din traficul total; Braathens Regional cu 20 %; Norwegian Air Shuttle cu 14 %, Air Leap cu 1,8 % și Amapola Flyg cu 1,8 %.

([80]) Conform datelor Autorității Suedeze pentru Transporturi, SAS a fost principala companie aeriană pentru serviciile de transport aerian internațional dinspre și către Suedia în 2019, cu peste 7 milioane de pasageri transportați, urmată de Norwegian Air Shuttle (18 %), Ryanair (8 %), Wizz Air (5,6 %) și Lufthansa (5 %). În perioada ianuarie-septembrie 2020, cota SAS de pasageri internaționali a scăzut ușor, de la 25 % la 23 %; Norwegian Air Shuttle a păstrat a doua cea mai mare cotă, cu 13 % (în loc de 18 % în 2019). Cota Ryanair a rămas stabilă, iar cele ale Wizz Air și Lufthansa au crescut de la 5,6 % la 7,2 % și, respectiv, de la 5,1 % la 6,6 %.

([81]) De exemplu, SAS a oferit în 2019 peste 600 de zboruri lunare către Oslo și Copenhaga și peste 300 către Helsinki; peste 100 de zboruri către Billund, Tampere, Turku și Vaasa și zborurile care leagă Suedia de Aarhus, Stavanger, Tromsø, Trondheim și Oulu.

([82]) De exemplu, SAS a oferit în 2019 peste 100 de zboruri lunare către Bruxelles, Amsterdam, Paris, Berlin, Frankfurt, Vilnius și Tallinn.

([83]) A se vedea raportul Copenhagen Economics din aprilie 2019, disponibil la adresa: https://www.copenhageneconomics.com/dyn/resources/Filelibrary/file/6/216/1562329592/sas-swedenreport.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([84]) Idem. Raportul arată, de asemenea, că conectivitatea creată de SAS contribuie cu 18,4 miliarde DKK la PIB-ul Danemarcei.

(76) Pentru a evita consecințele grave ale unei situații de insolvență sau de neîndeplinire a obligațiilor de plată a SAS asupra economiilor lor, Danemarca și Suedia au considerat că nu există alternative la măsura respectivă, astfel cum a fost notificată de cele două state membre.

2.1.5. *Absența unor alternative la măsura de recapitalizare*

(77) Danemarca și Suedia au explicat în notificarea lor că SAS nu a găsit finanțare alternativă pentru a-și acoperi nevoile de capital și de lichidități vizate de măsura respectivă nici pe piață, nici în cadrul altor măsuri de ajutor.

(78) Imediat după izbucnirea pandemiei de COVID-19 în martie 2020, SAS a încercat să contracteze o facilitate de credit reînnoibilă cu un grup de bănci ([85]), încercare ce nu a avut succes fără sprijin din partea statului, deoarece băncile nu erau dispuse să își asume niciun risc negarantat. În paralel, autoritățile suedeze au decis să sprijine sectorul aviației prin intermediul unei scheme care să ofere garanții de stat companiilor aeriene acoperind 90 % din împrumuturile contractate cu instituții de credit. Comisia a aprobat schema respectivă printr-o decizie adoptată la 11 aprilie 2020 în cazul SA.56812 ([86]). SAS a încercat să obțină de la instituții de credit un împrumut acoperit de garanția de stat suedeză, dar acestea au fost reticente în a oferi un împrumut parțial negarantat. Prin urmare, având în vedere dificultățile cu care se confrunta SAS, autoritățile suedeze, împreună cu autoritățile daneze, au decis să acorde SAS o garanție de stat care să poată acoperi până la 100 % din facilitatea de credit reînnoibilă solicitată de SAS în cazul în care instituțiile de credit ar refuza în continuare să își asume un risc de 10 % pentru împrumut sau ar considera că garanțiile reale oferite de SAS sunt insuficiente pentru a-și acoperi riscul. Comisia a aprobat ajutorul respectiv (considerentul 57). Danemarca și Suedia au indicat că, prin această garanție de stat comună, SAS a reușit, în cele din urmă, să contracteze o facilitate de credit reînnoibilă, acoperită în proporție de 90 % de garanțiile de stat, însă băncile care acordau facilitatea au solicitat, pentru restul de 10 % reprezentând partea negarantată a facilității, garanții semnificative sub formă de active negrevate de sarcini deținute de SAS. În conformitate cu termenele și condițiile contractului de facilitate de credit reînnoibilă încheiat cu aceste bănci, SAS a furnizat drept garanție reală un pachet de active aeronautice cu o valoare totală care reprezenta dublul sumei negarantate a facilității de credit reînnoibile rămase pe riscul băncilor (10 % din valoarea nominală a împrumutului) și un gaj negativ asupra împrumuturilor și conturilor intragrup ale SAS ([87]).

(79) În plus, la 10 iunie 2020, ratingul de credit al SAS a fost retrogradat de către două agenții de rating de credit. Standard & Poor's a retrogradat ratingul de credit al SAS de la B+ la JRC ([88]) și a menținut societatea sub supraveghere în ceea ce privește creditele, cu implicații negative, reflectând o „*probabilitate ridicată de restructurare a datoriei în următoarele săptămâni*", deoarece poziția lichidității societății s-a deteriorat și mai mult în săptămânile precedente, iar structura capitalului companiei aeriene părea nesustenabilă ([89]). Moody's a retrogradat profilul de credit al SAS de la B2 la Caa1 ([90]), modificare determinată de lichiditățile semnificative pe care SAS le utiliza pentru a-și menține operațiunile, „*ceea ce face inevitabil ca SAS să necesite o recapitalizare de la acționarii săi*" ([91]). Moody's a considerat că „*efectul de levier brut al SAS, măsurat ca datorie/EBITDA, a fost de 4,6x în exercițiul financiar 2020, lăsând o rezervă redusă în fața recesiunii grave a pieței cauzate de pandemia de coronavirus*" ([92]).

([85]) Și anume […], […], […] și […].

([86]) Decizia Comisiei din 11 aprilie 2020 în cazul SA.56812 (2020/N) – Suedia – COVID-19: Schema de garantare a împrumuturilor pentru companiile aeriene (JO C 269, 14.8.2020, p. 2).

([87]) Un gaj negativ este un contract sau o clauză dintr-un contract de împrumut care împiedică debitorul să gajeze toate activele sau activele desemnate unui alt creditor. Acesta garantează că creditorul inițial își menține prioritatea în cazul în care debitorul nu își îndeplinește obligațiile de plată și activele sale sunt puse sub sechestru.

([88]) Conform scalelor de rating ale Standard & Poor's, un rating JRC înseamnă că profilul de credit al societății este în prezent vulnerabil și depinde de condiții comerciale, financiare și economice favorabile pentru îndeplinirea angajamentelor financiare. A se vedea https://www.spglobal.com/ratings/en/about/intro-to-credit-ratings (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([89]) A se vedea 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 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([90]) Conform scalelor de rating ale Moody's, un rating Caa înseamnă că obligațiile sunt considerate a fi de un nivel slab și sunt expuse unui risc de credit foarte ridicat. A se vedea https://www.moodys.com/sites/products/productattachments/ap075378_1_1408_ki.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([91]) Anexa 34.1 la notificarea autorităților suedeze și daneze.

([92]) Raportul datorie/EBITDA este un indicator al efectului de levier care măsoară capacitatea unei societăți de a-și rambursa datoria contractată. Utilizat în mod obișnuit de agențiile de credit, acest raport determină probabilitatea de neplată a datoriei emise. Raportul este util pentru a determina câți ani de EBITDA ar fi necesari pentru a rambursa întreaga datorie. De regulă, poate fi alarmant dacă raportul este mai mare de 3, dar acest lucru poate varia în funcție de sector. A se vedea, de exemplu, https://www.investopedia.com/terms/l/leverageratio.asp (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

(80) În plus, Danemarca și Suedia au explicat că măsurile de ajutor de stat deja primite de SAS au fost fie insuficiente, fie inadecvate pentru a răspunde nevoilor sale de capital, deoarece ele urmăreau să remedieze doar deficitul imediat de lichidități al SAS, nu și deteriorarea structurii capitalului societății pe termen scurt și lung.

(81) Potrivit Suediei și Danemarcei, facilitatea de credit reînnoibilă acoperită de măsura privind garanția de stat (considerentul 57) a avut doar efectul de a limita rata SAS de utilizare a lichidităților din exploatare ([93]) la 500-700 de milioane SEK pe lună până la sfârșitul exercițiului financiar 2020 și, prin urmare, nu a fost adecvată pentru a permite SAS să își reconstruiască structura capitalului anterioară pandemiei de COVID-19 (și a fost insuficientă pentru a păstra lichiditățile). În plus, în conformitate cu termenii contractului de credit reînnoibil, SAS trebuia să anuleze facilitatea de credit reînnoibilă (și să ramburseze orice sumă restantă) de îndată ce planul de recapitalizare analizat de Danemarca și Suedia avea să fie pus în aplicare cu succes ([94]). Toate celelalte ajutoare primite de SAS au vizat doar acoperirea pentru o perioadă scurtă a unor costuri de exploatare sub formă de granturi sau compensații pentru obligații de serviciu public (considerentele 58-60) și nu au contribuit la soluționarea dificultăților financiare substanțiale cu care se confrunta SAS și la asigurarea viabilității societății.

(82) Danemarca și Suedia au indicat, de asemenea, că nu existau alte scheme de ajutoare orizontale adoptate de aceste două state membre în contextul pandemiei de COVID-19 care ar fi putut soluționa dificultățile financiare ale SAS, din motivele expuse în **tabelul 1** și în **tabelul 2**.

*Tabelul 1*

**Lista schemelor de ajutoare relevante adoptate de Suedia în contextul pandemiei de COVID-19 între 1 martie 2020 și 26 octombrie 2020** ([95])

| Schema de ajutoare | Descrierea măsurii | Explicații ale Suediei cu privire la caracterul inadecvat/insuficient al măsurii |
|---|---|---|
| **SA.56860**<br>Schema de garantare a împrumuturilor pentru întreprinderile afectate de pandemia de COVID-19 | Această măsură a oferit ajutor sub formă de garanții pentru împrumuturi care nu depășeau 75 de milioane SEK (aproximativ 6,8 milioane EUR) per întreprindere. În cazuri excepționale se puteau accepta valori mai mari ale împrumuturilor, dar numai până la maximum 250 de milioane SEK (aproximativ 22,7 milioane EUR). | Valoarea maximă a ajutorului care putea fi acordat în cadrul schemei respective era insuficientă pentru a asigura viabilitatea SAS. De asemenea, SAS avea nevoie de capital pentru a-și consolida capitalul propriu și, prin urmare, nu se putea baza exclusiv pe împrumuturi. |
| **SA.56812**<br>Schema de garantare a împrumuturilor pentru companiile aeriene afectate de pandemia de COVID-19 | Această măsură a oferit ajutor sub formă de garanții de stat pentru noi împrumuturi acordate anumitor companii aeriene cu licență suedeză, pentru a se asigura că acestea dispun de lichidități suficiente. | SAS nu a putut obține un împrumut pe piață în cadrul schemei de ajutoare respective (considerentul 78). |
| **SA.56972**<br>Reducerea chiriei pentru chiriașii afectați de pandemia de COVID-19 | Schema a oferit ajutor (maximum 800 000 EUR) pentru a acoperi reducerile de chirie convenite de proprietari și de întreprinderile care își desfășurau activitatea în domeniul bunurilor de folosință îndelungată (cu excepția comerțului pe internet), hoteluri, restaurante și anumite alte activități, punând accentul pe relațiile cu clienții în contextul pandemiei de COVID-19. | Schema de ajutoare era inadecvată pentru a acoperi necesarul de lichidități și de capital al SAS, iar suma furnizată era vădit insuficientă. |

([93]) Rata la care o societate își epuizează rezervele de lichidități sau soldul de numerar într-un scenariu generator de pierderi din cauza activităților sale de exploatare.

([94]) Ca urmare a acordării măsurii la 26 octombrie 2020, SAS a rambursat integral facilitatea de credit reînnoibilă la 29 octombrie 2020. Garanțiile de stat suedeze și daneze au expirat în același timp.

([95]) Lista respectivă include numai schemele de ajutoare pentru care SAS putea îndeplini condițiile de eligibilitate pentru a beneficia de ajutor.

| Schema de ajutoare | Descrierea măsurii | Explicații ale Suediei cu privire la caracterul inadecvat/insuficient al măsurii |
|---|---|---|
| **SA.58822**<br><br>Schema de compensare pentru întreprinderile care se confruntau cu pierderi de cifră de afaceri din cauza pandemiei de COVID-19 | Această măsură a oferit ajutor (de până la 800 000 EUR) pentru pierderile suferite de întreprinderi ca urmare a pandemiei de COVID-19 și a măsurilor restrictive aferente din iunie și iulie 2020. | Schema de ajutoare acoperea o pierdere de cifră de afaceri doar pentru o perioadă limitată. În plus, valoarea ajutorului acordat era vădit insuficientă pentru a răspunde nevoilor financiare ale SAS. |

*Tabelul 2*

**Lista schemelor de ajutoare relevante adoptate de Danemarca în contextul pandemiei de COVID-19 în perioada 1 martie 2020-26 octombrie 2020** ([96])

| Schema de ajutoare | Descrierea măsurii | Explicații ale Danemarcei cu privire la caracterul inadecvat/insuficient al măsurii |
|---|---|---|
| **SA.57027**<br><br>Facilitatea de credit și amânarea plății impozitelor legate de TVA și de impozitul pe salarii | Această măsură a oferit ajutor atât sub formă de amânări la plata impozitelor, cât și sub formă de facilitate de credit pentru a atenua constrângerile în materie de lichidități pentru întreprinderile cele mai vulnerabile, punând un accent special pe IMM-uri, cu un buget total de 130 de milioane EUR. | Măsura nu era adecvată pentru a remedia situația financiară a SAS, deoarece ajutorul acoperea numai amânarea plății impozitelor și facilitățile de credit. În plus, ajutorul era acordat în principal IMM-urilor, iar valoarea sa era redusă. |
| **SA.57932**<br><br>Schema de compensare pentru întreprinderile afectate de închiderea frontierelor și de restricțiile de călătorie | Această măsură a oferit ajutor întreprinderilor din sectorul călătoriilor și al turismului care îndeplineau anumite condiții de eligibilitate. | Valoarea maximă a ajutorului care putea fi acordat în cadrul schemei respective (8 milioane EUR per întreprindere) era insuficientă pentru a asigura viabilitatea SAS. |

(83) În plus, Danemarca și Suedia au explicat că finanțarea sub forma creșterii datoriei nu ar răspunde, în niciun caz, nevoilor de capital ale SAS. Societatea trebuia neapărat să atragă capital pentru a-și acoperi nevoile de capital propriu. În acest sens, Danemarca și Suedia au explicat că măsura a fost concepută cu obiectivul de a acoperi cât mai mult din nevoile de capital ale SAS de pe piață, atrăgând investitori privați și solicitând acționarilor privați existenți ai SAS să împartă sarcina recapitalizării cu Danemarca și Suedia, astfel cum se explică în continuare în secțiunea 2.2.

(84) Procesele-verbale ale reuniunilor Consiliului de administrație al SAS care au avut loc în mai și iunie 2020 arată că Danemarca și Suedia au impus în mod explicit ca SAS să solicite investitorilor privați să împartă sarcina financiară a recapitalizării („repartizarea sarcinilor"), ca o condiție pentru participarea celor două state membre la recapitalizarea SAS. Prin urmare, SAS era obligată să negocieze cu acționarii privați, cu deținătorii de obligațiuni și cu deținătorii de titluri ai obligațiilor SAS, precum și cu băncile care participau la procesul de recapitalizare. La 30 iunie 2020, SAS a anunțat un prim plan de recapitalizare, care cuprindea o conversie a obligațiunilor existente și a titlurilor hibride existente în anumite condiții și solicita deținătorilor de obligațiuni și de titluri să aprobe planul propus în cadrul unei reuniuni planificate pentru 17 iulie 2020 ([97]). Cu toate acestea, la 10 iulie 2020, SAS a anunțat că reuniunea respectivă a fost anulată din cauza refuzului preconizat al deținătorilor de obligațiuni și de titluri de a accepta condițiile de conversie incluse în primul plan de recapitalizare ([98]).

([96]) Lista respectivă include numai schemele de ajutoare pentru care SAS putea îndeplini condițiile de eligibilitate pentru a beneficia de ajutor.

([97]) A se vedea comunicatul de presă al SAS din 30 iunie 2020, care detalia prima propunere de plan de recapitalizare, la adresa: 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 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([98]) A se vedea comunicatul de presă al SAS din 10 iulie 2020, la adresa: https://www.sasgroup.net/investor-relations/recapitalization-2020/recapitalization-plan/sas-cancels-noteholders-meetings-scheduled-for-17-july-2020-as-required-conversions-under-the-

(85) Respingerea planului de recapitalizare propus de SAS cu sprijinul Danemarcei și Suediei a determinat cele două state membre să convină asupra unei revizuiri a condițiilor în care deținătorii de obligațiuni și de titluri în cauză ar accepta repartizarea sarcinilor. Măsura evaluată în prezenta decizie a făcut parte din planul de recapitalizare revizuit și este descrisă în secțiunile următoare.

### 2.2. **Prezentarea diferitelor componente ale măsurii**

(86) Planul de recapitalizare cuprindea trei elemente principale: instrumentul de capitaluri proprii (6 miliarde SEK), instrumentul de capital hibrid (6 miliarde SEK), care împreună constituie măsura, și conversia datoriei private în instrumente de capitaluri proprii sau instrumente hibride (3,75 miliarde SEK). Astfel, planul de recapitalizare prevedea o injecție de capital în valoare totală de 15,75 miliarde SEK în favoarea SAS, din care 11 miliarde SEK urmau să fie furnizate în cadrul măsurii de către Danemarca și Suedia.

(87) Mai precis, planul de recapitalizare cuprindea:

— instrumentul de capital hibrid, la rândul său compus din:

  — titluri hibride direcționate în valoare de 5 miliarde SEK, destinate Danemarcei și Suediei și împărțite în mod egal între cele două state membre și

  — titluri hibride direcționate în valoare de 1 miliard SEK, destinate numai Danemarcei;

— instrumentul de capitaluri proprii, la rândul său compus din:

  — o emisiune de drepturi de aproximativ 4 miliarde SEK, în cadrul căreia Danemarca și Suedia au subscris și au distribuit acțiuni ordinare noi în valoare de până la aproximativ 3 miliarde SEK (împărțite în mod egal între cele două state membre), deschisă tuturor acționarilor SAS și altor investitori și

  — o emisiune direcționată de acțiuni ordinare în valoare de aproximativ 2 miliarde SEK, destinate Danemarcei și Suediei (împărțite aproximativ în mod egal între cele două state membre);

— conversia datoriei private în capital propriu sau capital hibrid, la rândul său compusă din:

  — conversia titlurilor de capital cu rată variabilă perpetuă subordonate („titluri hibride existente”), în valoare de 1,5 miliarde SEK, în acțiuni ordinare ([99]) și

  — conversia obligațiunilor cu rată fixă negarantate cu rang prioritar scadente în noiembrie 2022 („obligațiuni”), în valoare de 2,25 miliarde SEK, în titluri hibride comerciale noi („titlurile hibride comerciale noi”) sau în acțiuni ordinare, la alegerea deținătorilor de obligațiuni ([100]).

### 2.3. **Forma măsurii**

(88) Măsura a luat forma unei recapitalizări în valoare totală de 11 miliarde SEK prin capitaluri proprii (6 miliarde SEK) și instrumente de capital hibride (5 miliarde SEK).

### 2.4. **Temeiul juridic**

(89) Participarea Danemarcei și a Suediei la recapitalizarea SAS s-a bazat (i) pe Legea Guvernului Suediei nr. 2019/20:187 din 15 iunie 2020 privind compensarea grupurilor de risc, intervențiile de capital în întreprinderile de stat și alte măsuri legate de pandemia de COVID-19, care a modificat bugetul pentru anul 2020, și (ii) pe un mandat din partea Comitetului financiar al Parlamentului Danemarcei din 25 iunie 2020 pentru a contribui la recapitalizarea SAS în anumite condiții.

---

([99]) La 2 septembrie 2020, deținătorii de titluri au aprobat conversia titlurilor hibride existente care urmau să fie schimbate la 90 % din valoarea nominală pentru acțiuni ordinare ale SAS la un preț de subscriere de 1,16 SEK pe acțiune, sub rezerva aprobării de către adunarea extraordinară a acționarilor.

([100]) La 2 septembrie 2020, deținătorii de titluri au aprobat conversia obligațiunilor care urmau să fie schimbate la 100 % din valoarea nominală pentru titlurile de capital perpetue nesubordonate și negarantate, cu rată variabilă și cu opțiune de răscumpărare, exprimate în SEK, în cadrul SAS.

2.5. **Autoritatea care a acordat măsura și administrarea măsurii**

(90) Ministerul Finanțelor din Danemarca și Guvernul Suediei au fost autoritățile care au acordat ajutorul. Măsura a fost administrată de Ministerul Finanțelor din Danemarca și de Ministerul Întreprinderilor și Inovării din Suedia. Măsura a fost finanțată din bugetul guvernamental suedez și danez.

2.6. **Bugetul și durata măsurii**

(91) Bugetul măsurii se ridică la 11 miliarde SEK. Astfel cum se explică în considerentul 7, Danemarca și Suedia au plătit, în final, 9,54 miliarde SEK ca ajutor.

(92) Danemarca și Suedia au acordat măsura la 26 octombrie 2020.

2.7. **Beneficiarul**

(93) Beneficiarul măsurii, SAS, este o companie aeriană scandinavă în rețea care operează zboruri interne în Danemarca, Suedia și Norvegia, precum și traficul intra-scandinav și care oferă legături directe cu principalele centre de afaceri din Uniune și internaționale. De asemenea, aceasta este membră a Global Aviation Star Alliance ([101]).

(94) SAS este o societate publică suedeză cu răspundere limitată reglementată de Legea suedeză privind societățile comerciale 2005:551 („Legea suedeză privind societățile comerciale") ([102]). SAS este societatea-mamă pentru SAS Danmark A/S, SAS Norge AS și SAS Sverige AB ([103]), precum și pentru SAS Cargo Group, SAS Ground Handling Denmark A/S, SAS Ground Handling Norway AS, SAS Ground Handling Sweden AB și SAS Technical Services (toate aceste întreprinderi formează „grupul SAS").

(95) Potrivit autorităților daneze și suedeze, în 2019 SAS a transportat aproximativ 30 de milioane de pasageri. SAS a operat zboruri către 233 de destinații cu o flotă de peste 150 de aeronave. Principalul nod al SAS este aeroportul din Copenhaga, iar aeroportul din Oslo și aeroportul Stockholm Arlanda sunt al doilea și, respectiv, al treilea cel mai mare nod.

(96) La momentul acordării măsurii, SAS era deținută parțial de guvernele Suediei și Danemarcei, cu o participație de 14,82 % și, respectiv, de 14,24 %. Restul de 70,92 % era deținut de acționari privați, printre care Knut and Alice Wallenberg Foundation („KAW"), care deținea 6,5 %.

(97) La 8 mai 2020, SAS a prezentat autorităților daneze și suedeze o cerere scrisă oficială de injecție de capital.

(98) Danemarca și Suedia au confirmat în notificarea lor că SAS nu se afla în dificultate în sensul Regulamentului (UE) nr. 651/2014 al Comisiei [Regulamentul general de exceptare pe categorii de ajutoare („RGECA") ([104])] la 31 decembrie 2019 și au furnizat elemente de probă în sprijinul acestei concluzii, inclusiv conturile consolidate ale SAS, care demonstrau poziția financiară a societății la 31 decembrie 2019 ([105]). Danemarca și Suedia au indicat că (i) conturile consolidate ale SAS, în calitate de societate cu răspundere limitată și societate-mamă a grupului SAS, arată că aceasta nu a pierdut mai mult de jumătate din capitalul său social subscris ca urmare a pierderilor acumulate [a se vedea articolul 2 punctul 18 litera (a) din RGECA], întrucât, la 31 decembrie 2019, capitalul social subscris al SAS era de 7,7 miliarde SEK, în timp ce capitalul său propriu era de 5,7 miliarde SEK; (ii) SAS nu făcea obiectul unei proceduri colective de insolvență și nici nu îndeplinea criteriile prevăzute în dreptul intern pentru ca o astfel de procedură să fie deschisă la cererea creditorilor [a se vedea articolul 2 punctul 18 litera (c) din RGECA] și (iii) la 31 decembrie 2019, raportul datorii/capitaluri proprii al SAS era de 4,96, situându-se astfel cu mult sub pragul de 7,5 prevăzut la articolul 2 punctul 18 litera (e) din RGECA.

([101]) Star Alliance a fost creată de cinci companii aeriene în 1997, fiind prima alianță mondială în domeniul aviației. Star Alliance are 26 de companii aeriene membre, care oferă legături în cadrul unei rețele globale. O societate titulară de proiect cu sediul la Frankfurt, Germania, coordonează activitățile Star Alliance, inclusiv comasări de spații în aeroporturi, infrastructura, inițiativele de comunicare și alte servicii.

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

([103]) Aceste trei filiale dețin un consorțiu numit Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden.

([104]) Astfel cum este definită la articolul 2 punctul 18 din Regulamentul (UE) nr. 651/2014 al Comisiei din 17 iunie 2014 de declarare a anumitor categorii de ajutoare compatibile cu piața internă în aplicarea articolelor 107 și 108 din tratat (JO L 187, 26.6.2014, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2014/651/oj).

([105]) Din motive de claritate, cifrele incluse în raportul anual pe 2019 al SAS se referă la exercițiul financiar care cuprinde perioada de la 1 noiembrie 2018 până la 31 octombrie 2019. Prin urmare, în scopul prezentei evaluări, Comisia a solicitat ca cifrele relevante să fie ajustate pentru a reflecta situația financiară a SAS la 31 decembrie 2019.

2.8. **Punerea în aplicare a măsurii**

(99) Măsura a constat în (i) instrumentul de capitaluri proprii (5 miliarde SEK) și (ii) instrumentul de capital hibrid (6 miliarde SEK).

(100) În conformitate cu planul de recapitalizare, SAS a convenit, de asemenea, cu deținătorii anumitor titluri hibride existente și cu deținătorii anumitor obligațiuni cu privire la: (i) conversia titlurilor hibride existente în acțiuni ordinare (1,5 miliarde SEK) și (ii) conversia obligațiunilor în titluri hibride comerciale noi sau acțiuni ordinare, la alegerea deținătorilor de obligațiuni (2,25 miliarde SEK).

2.8.1. *Instrumentul de capitaluri proprii*

(101) Instrumentul de capitaluri proprii al măsurii a inclus o (i) emisiune direcționată și (ii) o emisiune de drepturi.

2.8.1.1. Emisiunea direcționată

(102) Măsura prevedea o emisiune direcționată de acțiuni ordinare în valoare de aproximativ 2 miliarde SEK, echivalentul a aproximativ 1,729 miliarde de acțiuni noi la un preț de subscriere de 1,16 SEK, destinate Danemarcei și Suediei.

(103) La 26 octombrie 2020, Danemarca și Suedia au subscris acțiuni noi, la un preț de subscriere de 1,16 SEK, în sumă totală de 2 miliarde SEK (împărțită astfel: aproximativ 1 016 milioane SEK pentru Danemarca și aproximativ 990 de milioane SEK pentru Suedia).

2.8.1.2. Emisiunea de drepturi

(104) Măsura prevedea o emisiune de drepturi cu următoarele caracteristici:

— Emisiunea de drepturi pentru acțiuni ordinare noi a fost disponibilă pentru acționarii eligibili ([106]), în valoare de aproximativ 4 miliarde SEK și la un preț de subscriere de 1,16 SEK. Acționarii eligibili au primit 9 drepturi de subscriere pentru fiecare acțiune deținută la data de referință pentru emisiunea de drepturi. A fost posibil ca și alți investitori decât acționarii eligibili să participe la emisiunea de drepturi fie prin achiziționarea de drepturi de subscriere pe piață, fie, dacă emisiunea de drepturi nu ar fi fost subscrisă integral prin exercitarea drepturilor de subscriere, prin solicitarea subscrierii de acțiuni fără drepturi de subscriere.

— Emisiunea de drepturi a fost acoperită de angajamente de subscriere reprezentând 81,5 % din valoarea totală a emisiunii de drepturi, aproximativ 3 miliarde SEK fiind acoperite de angajamente de subscriere proporțională din partea Danemarcei și Suediei (împărțite în mod egal), iar aproximativ 259 de milioane SEK fiind acoperite de un angajament de subscriere pro rata din partea KAW, sub rezerva anumitor condiții.

— Valoarea finală a emisiunii de drepturi care urma să fie acoperită de Danemarca și Suedia depindea de subscrierea finală de acțiuni de către alți acționari și putea varia de la un minim de aproximativ 1,16 miliarde SEK (dacă toate acțiunile subscrise de Danemarca și Suedia ar fi fost subscrise cu capital privat) până la o valoare maximă de aproximativ 3 miliarde SEK (dacă niciuna dintre acțiunile subscrise de Danemarca și Suedia nu ar fi fost subscrise cu capital privat).

(105) În octombrie 2020, interesul privat în emisiunea de drepturi în valoare de 4 miliarde SEK s-a dovedit a fi mai mare decât se preconizase. Prin urmare, Danemarca și Suedia au subscris acțiuni ordinare în cadrul emisiunii de drepturi în sumă totală de numai 1 540 765 422 SEK, în loc de suma maximă prevăzută de aproximativ 3 miliarde SEK.

([106]) Toți acționarii SAS înregistrați în registrul acționarilor SAS la data de referință, astfel cum este definită în prospectul emisiunii de drepturi.

2.8.2. *Instrumentul de capital hibrid*

(106) Instrumentul de capital hibrid a luat forma unor titluri de capital exprimate în SEK cu scadență perpetuă („noile titluri hibride de stat”) emise pentru Danemarca și Suedia și a inclus:

— Un set de titluri hibride („NSHN1”) destinat Danemarcei și Suediei, în valoare totală de 5 miliarde SEK, împărțit în mod egal între acestea, cu o rată variabilă a dobânzii de 6M STIBOR plus o marjă inițială de 340 de puncte de bază pe an. Marja planificată a NSHN1 urma să crească ulterior astfel: în cursul celui de al doilea și al treilea an, 440 de puncte de bază pe an; în cursul celui de al patrulea și al cincilea an, 590 de puncte de bază pe an; în cursul celui de al șaselea și al șaptelea an, 790 de puncte de bază pe an și în cursul celui de al optulea an și ulterior, 1 040 de puncte de bază pe an. NSHN1 a cuprins titluri de capital subordonate și cu același rang ca și NSHN2.

— Un set de titluri hibride („NSHN2”) destinate doar Danemarcei, în valoare totală de 1 miliard SEK, cu o rată variabilă a dobânzii de 6M STIBOR plus o marjă inițială de 440 de puncte de bază pe an. Marja planificată pentru titlurile NSHN2 urma să crească ulterior astfel: în cursul celui de al doilea și al treilea an, 540 de puncte de bază pe an; în cursul celui de al patrulea și al cincilea an, 690 de puncte de bază pe an; în cursul celui de al șaselea și al șaptelea an, 890 de puncte de bază pe an și în cursul celui de al optulea an și ulterior, 1 140 de puncte de bază pe an. NSHN2 a cuprins titluri de capital subordonate și cu același rang ca și NSHN1.

(107) Noile titluri hibride de stat erau liber transferabile, dar necotate, nu includeau opțiunea de conversie în acțiuni, erau răscumpărabile de către SAS în orice moment la valoarea nominală și au fost tratate drept capitaluri proprii în contabilitatea SAS în conformitate cu Standardele internaționale de raportare financiară („IFRS”).

(108) Pentru a permite tratarea drept capitaluri proprii în conformitate cu IFRS, plata cupoanelor pentru noile titluri hibride de stat era neobligatorie și a fost lăsată la latitudinea exclusivă a SAS. Totuși, în cazul amânării plății cupoanelor, acestea urmau să acumuleze dobânzi compuse până la plata efectivă a cuponului.

2.8.3. *Conversia titlurilor hibride și a obligațiunilor existente*

(109) Ca parte a planului de recapitalizare, la cererea guvernelor Danemarcei și Suediei, SAS a purtat negocieri cu anumiți deținători importanți ai titlurilor hibride existente și cu anumiți deținători importanți ai obligațiunilor în valoare de 2,25 miliarde SEK, care au avut ca rezultat un acord privind:

— condițiile de conversie a titlurilor hibride existente care erau propuse pentru a fi schimbate cu acțiuni ordinare ale SAS la 90 % din valoarea nominală și la un preț de subscriere de 1,16 SEK pe acțiune;

— condițiile de conversie a obligațiunilor care erau propuse pentru a fi schimbate cu titluri de capital perpetue nesubordonate și negarantate, cu rată variabilă și cu opțiune de răscumpărare („noile titluri hibride comerciale”) în cadrul SAS la 100 % din valoarea nominală. Noile titluri hibride comerciale aveau o rată variabilă a dobânzii de 6M STIBOR plus o marjă inițială de 340 de puncte de bază pe an. Marja planificată a noilor titluri hibride comerciale urma să crească ulterior astfel: în cursul celui de al doilea și al treilea an, 440 de puncte de bază pe an, în cursul celui de al patrulea și al cincilea an, 590 de puncte de bază pe an, în cursul celui de al șaselea și al șaptelea an, 1 090 de puncte de bază pe an, în cursul celui de al optulea an până la al zecelea an inclusiv, 1 440 de puncte de bază pe an, iar în cursul celui de al unsprezecelea an și ulterior, 1 590 de puncte de bază pe an.

(110) Noile titluri hibride comerciale au fost tratate drept capitaluri proprii în contabilitatea SAS în conformitate cu IFRS, aveau rang superior în raport cu noile titluri hibride de stat, erau liber transferabile și răscumpărabile de către SAS în orice moment la valoarea nominală.

2.8.4. *Condițiile de guvernanță și prevenirea denaturărilor nejustificate ale concurenței*

(111) Danemarca și Suedia au condiționat măsura de respectarea elementelor privind guvernanța și concurența prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar.

(112) SAS și toate societățile controlate de SAS urmau să facă obiectul unei interdicții privind publicitatea și al unei interdicții privind achizițiile. Danemarca și Suedia s-au obligat să pună în aplicare următoarele angajamente:

— SAS și societățile controlate de SAS nu trebuie să utilizeze măsura în scopuri de publicitate comercială;

— SAS și societățile controlate de SAS nu trebuie să achiziționeze o participație mai mare de 10 % în societăți concurente sau în alte societăți din același segment de activitate, inclusiv în activitățile comerciale din amonte și din aval, atât timp cât cel puțin 75 % din valoarea totală a măsurii nu a fost rambursată. În circumstanțe excepționale, fără a se aduce atingere controlului concentrărilor economice și sub rezerva aprobării prealabile de către Comisie, SAS și societățile controlate de SAS ar putea achiziționa o participație de peste 10 % în societăți din amonte sau din aval din domeniul de activitate al SAS dacă achiziția a fost necesară pentru a menține viabilitatea achizitorului.

(113) Danemarca și Suedia s-au angajat ca, atât timp cât nu s-a răscumpărat cel puțin 75 % din măsură: (i) remunerația conducerii SAS să nu depășească partea fixă a remunerației sale la 31 decembrie 2019; pentru persoanele care devin membri ai conducerii la data recapitalizării sau ulterior, limita aplicabilă era remunerația fixă a membrilor conducerii cu același nivel de responsabilitate de la 31 decembrie 2019 și (ii) SAS să nu plătească prime sau alte elemente de remunerație variabile sau comparabile.

(114) Până la răscumpărarea integrală a măsurii, SAS urma să aibă obligația să nu plătească dividende, să nu efectueze plăți neobligatorii de cupoane și nici să nu răscumpere alte acțiuni decât în legătură cu Danemarca și Suedia sau în cazul în care ar exista o obligație legală în acest sens. Interdicția privind dividendele urma să nu se aplice plăților de dividende intragrup efectuate către SAS de societăți deținute integral (direct sau indirect) de SAS.

(115) Totuși, interdicția privind plata neobligatorie a cupoanelor urma să nu se aplice plăților de cupoane aferente noilor titluri hibride comerciale rezultate din conversia obligațiunilor existente. Autoritățile daneze și suedeze au explicat că plata cupoanelor respective era esențială pentru anumiți deținători de obligațiuni în cursul negocierilor privind repartizarea sarcinilor și, la nivel mai general, era de așteptat ca aceasta să fie un element-cheie pentru ca toți deținătorii de obligațiuni să fie de acord cu conversia. Potrivit Danemarcei și Suediei, conversia era esențială pentru succesul întregului plan de recapitalizare și a vizat obținerea a trei efecte pozitive.

(116) În primul rând, aceasta urma să reducă valoarea totală a ajutorului de stat de care avea nevoie SAS. În absența conversiei, în bilanțul SAS ar fi existat un deficit restant de capitaluri proprii de 2,25 miliarde SEK, care, cel mai probabil, ar fi trebuit să fie acoperit de Danemarca și Suedia, din cauza accesului redus al SAS la piețele de capital înainte de adoptarea măsurii. În schimb, o conversie reușită ar fi redus în consecință ajutorul de stat necesar și cuantumul plăților cupoanelor datorate de SAS. Într-adevăr, ca urmare a conversiei obligațiunilor, SAS urma să își poată reduce în mod semnificativ ieșirile de lichidități în primii ani de la acordarea măsurii. Potrivit Danemarcei și Suediei, obligațiunile primeau un cupon obligatoriu de 5,375 % pe an, în timp ce noile titluri hibride comerciale urmau să primească cupoane neobligatorii mai mici până în al cincilea an. Prin conversia obligațiunilor, SAS nu ar fi fost nevoită să le ramburseze în noiembrie 2022, evitând astfel o ieșire de 2,25 miliarde SEK care ar fi fost dificil de refinanțat pe piețele de capital.

(117) În al doilea rând, conversia urma să îmbunătățească structura capitalului SAS, întrucât obligațiunile (contabilizate drept datorie) urmau să fie convertite în noi titluri hibride comerciale (contabilizate drept capitaluri proprii) sau în acțiuni ordinare. În consecință, indicatorii financiari relevanți ai SAS (raportul între datoria netă și capitaluri ([107]); soliditatea financiară ([108]); indicatorul efectului de levier etc.) și poziția lichidității ([109]) ar fi beneficiat foarte mult de pe urma conversiei.

([107]) Presupunând o valoare EBITDA de 3,4 miliarde SEK în exercițiul financiar 2021, conversia urma să conducă la o scădere a datoriei cu 2,25 miliarde SEK și la o scădere cu 66,2 % a raportului între datoria netă și EBITDA.

([108]) Soliditatea unei societăți este definită ca raportul dintre capitalul propriu atras de la acționarii săi și capitalul extern atras de la deținătorii de creanțe. Presupunând că în exercițiul financiar 2021 s-au utilizat active totale de 54 de miliarde SEK, o îmbunătățire a capitalului propriu de 2,25 miliarde SEK urma să crească această soliditate cu 4,2 %.

([109]) Ca urmare a conversiei, SAS nu ar fi fost nevoită să ramburseze obligațiunile existente în valoare de 2,25 miliarde SEK scadente în noiembrie 2022. În plus, prin conversie, SAS putea economisi până la aproximativ 0,8 miliarde SEK din plata cupoanelor pentru noile titluri hibride comerciale noi în primii cinci ani, comparativ cu valoarea plăților planificate ale cupoanelor datorate pentru obligațiunile și titlurile hibride existente.

(118) În al treilea rând, conversia urma să faciliteze și să asigure mai bine remunerarea pentru instrumentul de capitaluri proprii și instrumentul de capital hibrid ale Danemarcei și Suediei, din motivele menționate în considerentul 116.

(119) Danemarca și Suedia au indicat, de asemenea, că conversia obligațiunilor existente în noi titluri hibride comerciale a avut loc în detrimentul deținătorilor de obligațiuni. Valoarea actualizată netă („VAN") a noilor titluri hibride comerciale a fost calculată la 80 % din valoarea nominală, având în vedere situația normală stabilizată a SAS (preconizată a fi realizabilă la punerea în aplicare a planului de recapitalizare), în timp ce obligațiunile urmau să fie evaluate la 100 % din valoarea lor nominală în aceeași situație (valoarea nominală a obligațiunilor fiind rambursată în noiembrie 2022).

(120) În ceea ce privește noile titluri hibride de stat, autoritățile daneze și suedeze au acceptat că restricțiile în materie de guvernanță prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar, cu excepția interdicției privind plățile neobligatorii de cupoane, vor continua să se aplice până la răscumpărarea integrală (plata valorii nominale totale și plățile cupoanelor acumulate) sau până când toate noile titluri hibride de stat vor fi vândute la valoarea nominală sau peste această valoare, inclusiv plățile cupoanelor acumulate și dobânda compusă.

(121) De asemenea, SAS urma să aibă interdicția de a subvenționa încrucișat societățile din grup care, la 31 decembrie 2019, erau întreprinderi în dificultate conform definiției din RGECA.

2.8.5. *Strategia de ieșire a Danemarcei și Suediei*

(122) În ceea ce privește emisiunea de drepturi, potrivit autorităților daneze și suedeze, urmau să existe două strategii de ieșire posibile pentru Danemarca și Suedia: (i) SAS putea răscumpăra acțiunile de la Danemarca și Suedia sau (ii) Danemarca și Suedia își puteau vinde acțiunile pe piață.

(123) Autoritățile suedeze au explicat că, în conformitate cu Legea suedeză privind societățile comerciale, nu este posibil ca o societate să răscumpere acțiuni ordinare doar de la un anumit acționar, ci numai de la toți acționarii în aceleași condiții.

(124) Prin urmare, potrivit autorităților daneze și suedeze, a doua strategie de ieșire (și anume vânzarea de acțiuni ordinare către terți la prețul pieței) ar fi fost singura opțiune viabilă din punct de vedere practic.

(125) În plus, Danemarca și Suedia au indicat că SAS intenționa să răscumpere măsura până în 2025. Danemarca și Suedia au explicat că SAS intenționa să utilizeze atât fluxurile de lichidități libere pozitive ale întreprinderii, cât și veniturile obținute din emisiunile de pe piața de capital (inclusiv datorii și capitaluri proprii) pentru a răscumpăra instrumentele de ajutor de stat ([110]). În plus, Danemarca și Suedia au explicat că vor lua în considerare, cât mai curând posibil și după stabilizarea financiară a SAS, o vânzare către terți privați ca strategie probabilă de ieșire, în special pentru acțiunile legate de COVID-19 subscrise în cadrul recapitalizării.

(126) În orice caz, în cadrul măsurii, Danemarca și Suedia s-au angajat să primească și să aprobe o strategie de ieșire credibilă în termen de 12 luni de la acordarea măsurii, cu excepția cazului în care intervenția statelor ar fi redusă sub nivelul de 25 % din capitalul propriu până la termenul respectiv.

([110]) Finanțarea prin îndatorare poate include atât instrumente garantate, cât și instrumente negarantate: (i) obligațiuni negarantate, inclusiv obligațiuni hibride, bilete la ordin, efecte de comerț, precum și împrumuturi sindicalizate, (ii) instrumente garantate, cum ar fi contractele de leasing operațional japonez, finanțările de aeronave și, eventual, instrumentele de revânzare și leaseback. Decizia privind instrumentul de finanțare este luată de SAS, printre altele pe baza următorilor factori: atractivitatea condițiilor/costului finanțării pentru instrumentul respectiv; dimensiunea pieței și volumele disponibile pentru SAS; ratingul de credit efectiv al SAS și perspectiva/migrarea preconizată a ratingului.

### 2.9. **Cumularea ajutoarelor de stat**

(127) Ajutoarele acordate în cadrul măsurii puteau fi cumulate cu ajutoarele acordate în temeiul Regulamentelor (UE) nr. 1407/2013 ([111]) și (UE) nr. 360/2012 ale Comisiei ([112]) sau în temeiul RGECA, sub rezerva respectării condițiilor aferente prevăzute în regulamentele respective.

(128) Ajutoarele acordate în cadrul măsurii puteau fi, de asemenea, cumulate cu ajutoarele acordate în temeiul altor măsuri aprobate de Comisie în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din TFUE sau al cadrului temporar, sub rezerva respectării condițiilor aferente prevăzute în temeiurile juridice respective.

### 2.10. **Monitorizare și raportare**

(129) Autoritățile daneze și suedeze au confirmat că vor respecta obligațiile de monitorizare și de raportare prevăzute în secțiunea 4 din cadrul temporar (inclusiv obligația de a publica informațiile relevante privind recapitalizarea acordată SAS pe site-ul cuprinzător dedicat ajutoarelor de stat sau pe instrumentul informatic al Comisiei în termen de trei luni de la data acordării) ([113]).

(130) Autoritățile daneze și suedeze au confirmat, de asemenea, că se vor asigura că:

— SAS prezintă Danemarcei și Suediei, conform calendarului prevăzut la punctul 82 din cadrul temporar, rapoarte privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a calendarului de rambursare și respectarea condițiilor prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar;

— în calitate de beneficiar al măsurii, SAS publică, în termen de 12 luni de la data recapitalizării și, ulterior, periodic la fiecare 12 luni, informații privind utilizarea ajutorului primit în temeiul punctului 83 din cadrul temporar. Acestea trebuie să includă informații privind modul în care utilizarea de către SAS a ajutorului primit sprijină activitățile sale în conformitate cu obiectivele Uniunii și cu obligațiile naționale legate de transformarea digitală și modul în care SAS contribuie la obiectivul Uniunii privind neutralitatea climatică până în 2050 la nivelul întregii economii, inclusiv prin acest ajutor și prin activitățile sale publice de promovare;

— Danemarca și Suedia prezintă Comisiei rapoarte anuale privind punerea în aplicare a calendarului de rambursare și respectarea condițiilor din secțiunea 3.11.6 și punctul 54 din cadrul temporar;

— Danemarca și Suedia păstrează evidențe detaliate privind acordarea ajutorului timp de 10 ani de la data acordării măsurii și se angajează să le pună la dispoziția Comisiei, la cerere. Aceste evidențe trebuie să conțină toate informațiile necesare pentru a se stabili dacă sunt îndeplinite condițiile prevăzute în cadrul temporar și

— Danemarca și Suedia notifică un plan de restructurare în cazul în care intervenția Danemarcei și a Suediei nu a fost redusă la mai puțin de 15 % din capitalul propriu al SAS în termen de șase ani de la acordarea măsurii.

([111]) Regulamentul (UE) nr. 1407/2013 al Comisiei din 18 decembrie 2013 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene ajutoarelor *de minimis* (JO L 352, 24.12.2013, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1407/oj).

([112]) Regulamentul (UE) nr. 360/2012 al Comisiei din 25 aprilie 2012 privind aplicarea articolelor 107 și 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene în cazul ajutoarelor *de minimis* acordate întreprinderilor care prestează servicii de interes economic general (JO L 114, 26.4.2012, p. 8, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2012/360/oj).

([113]) Se referă la informațiile solicitate în anexa III la Regulamentul (UE) nr. 651/2014.

### 2.11. **Motivele care au condus la inițierea procedurii oficiale de investigare**

(131) Pentru a se conforma hotărârii SAS II, Comisia a adoptat decizia de inițiere a procedurii. În cadrul acesteia, Comisia a considerat, după o examinare preliminară, că măsura constituia ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE ([114]). De asemenea, Comisia a constatat că, deși fusese notificată în conformitate cu articolul 108 alineatul (3) din TFUE în cadrul procedurii care a condus la adoptarea deciziei inițiale, măsura respectivă devenise un ajutor ilegal de la momentul acordării sale, în urma anulării acestei decizii de către Tribunal, prin faptul că măsura nu mai era aprobată printr-o decizie a Comisiei ([115]).

(132) Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că, întrucât măsura devenise ilegală, compatibilitatea acesteia trebuia evaluată în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare la momentul acordării ajutorului, și anume la 26 octombrie 2020. La momentul respectiv, cadrul temporar conținea dispozițiile relevante pentru evaluarea compatibilității măsurii în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE ([116]).

(133) În decizia sa de inițiere a procedurii, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că măsura nu este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(134) În conformitate cu hotărârea SAS II, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că instrumentul de capitaluri proprii al măsurii nu pare să fie însoțit, astfel cum se prevede la punctul 61 din cadrul temporar, de un mecanism de majorare treptată a remunerației statului pentru a stimula beneficiarul să răscumpere injecția de capital a statului. De asemenea, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că, în conformitate cu punctul 62 din cadrul temporar, instrumentul de capitaluri proprii al măsurii ar fi însoțit de un mecanism adecvat ca alternativă la cel prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar, care să conducă, per ansamblu, la un rezultat similar în ceea ce privește efectele de stimulare a ieșirii statului și la un impact general similar asupra remunerării statului.

## 3. **OBSERVAȚIILE PREZENTATE DE DANEMARCA ȘI SUEDIA**

(135) În observațiile lor comune privind decizia de inițiere a procedurii, Danemarca și Suedia s-au axat pe îndoielile exprimate de Comisie cu privire la conformitatea măsurii cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar. De asemenea, acestea au abordat pe scurt și alte câteva aspecte ale evaluării preliminare a compatibilității măsurii.

### 3.1. **Măsura oferă deja o remunerație adecvată și stimulente de ieșire pentru Danemarca și Suedia**

(136) Deși recunosc hotărârea SAS II și concluziile acesteia privind nerespectarea punctelor 61 și 62 din cadrul temporar, autoritățile daneze și suedeze consideră că măsura poate fi totuși declarată compatibilă cu piața internă. În opinia lor, măsura conținea deja o alternativă adecvată la un mecanism de majorare treptată, în conformitate cu punctul 62 din cadrul temporar, din motivele prezentate în continuare.

(137) În primul rând, reducerea semnificativă acordată în cadrul măsurii la prețul maxim pe acțiune la care Danemarca și Suedia au achiziționat acțiunile SAS a avut ca efect creșterea remunerației în favoarea lor.

(138) În al doilea rând, obligația ca SAS să prezinte un plan de restructurare în temeiul măsurii constituia deja un stimulent puternic pentru ieșirea Danemarcei și Suediei.

(139) În al treilea rând, volumul partajării sarcinilor preluat de investitorii privați a avut ca efect reducerea nevoii de stimulente de ieșire a Danemarcei și Suediei.

([114]) Decizia de inițiere a procedurii, considerentele 71-75.
([115]) Decizia de inițiere a procedurii, considerentele 77 și 78.
([116]) Decizia de inițiere a procedurii, considerentele 79-85.

(140) În sfârșit, autoritățile din Danemarca și Suedia aveau, potrivit mandatelor lor politice, intenția de a ieși din structura capitalului SAS în ceea ce privește acțiunile legate de COVID-19 achiziționate prin intermediul măsurii. În acordul politic din 15 iunie 2020 privind recapitalizarea și proprietatea statului danez asupra SAS ([117]) și într-un decret ministerial din 24 iunie 2020 se prevede că, în principiu, proprietatea asupra SAS trebuie redusă prin vânzarea acțiunilor către investitori responsabili pe termen lung, atunci când condițiile de piață ar fi favorabile. În Suedia, guvernul și-a exprimat în mod explicit intenția ca, în orice moment adecvat, atunci când situația pieței i-ar fi permis din nou, să își reducă/cesioneze proprietatea asupra SAS în conformitate cu mandatele obținute anterior din partea parlamentului ([118]).

(141) Ca alternativă, Danemarca și Suedia consideră că măsura poate fi declarată compatibilă cu piața internă în mod direct în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE. Acest lucru este valabil, în opinia lor, ca urmare a caracteristicilor specifice ale recapitalizării SAS, în special, a dorinței de a asigura repartizarea sarcinilor și de a atrage capital privat nou pentru recapitalizare. Danemarca și Suedia consideră că acestea (i) nu au fost impuse de cadrul temporar, astfel cum a recunoscut Comisia în considerentul 95 din decizia inițială și în considerentul 206 din decizia de inițiere a procedurii și (ii) s-ar fi dovedit, în cazul SAS, un instrument mai adecvat pentru a se asigura remunerarea Danemarcei și a Suediei și pentru a se atenua denaturarea concurenței.

### 3.2. **Alte observații privind decizia de inițiere a procedurii**

(142) Danemarca și Suedia subliniază că, în hotărârea SAS II, Tribunalul a confirmat că instrumentul de capital hibrid îndeplinea toate condițiile relevante privind remunerarea și stimulentele de ieșire prevăzute de cadrul temporar.

(143) Acestea precizează, de asemenea, că hotărârea Lufthansa ([119]) a Tribunalului a confirmat metodologia utilizată de Comisie pentru a evalua existența unei puteri de piață semnificative pe baza abordării „aeroport cu aeroport”, utilizată și de Comisie în decizia de inițiere a procedurii.

## 4. **OBSERVAȚIILE PREZENTATE DE PĂRȚILE INTERESATE**

(144) Două părți interesate au prezentat observații în contextul procedurii oficiale de investigare, și anume SAS și Ryanair.

### 4.1. **Observațiile prezentate de SAS**

(145) SAS a prezentat observații cu privire la două puncte din evaluarea preliminară a compatibilității măsurii efectuată de Comisie în decizia de inițiere a procedurii, referitoare la aplicarea punctelor 61 și 62 din cadrul temporar, pe de o parte, și la aplicarea punctului 49 litera (c) din cadrul temporar, pe de altă parte.

#### 4.1.1. *Măsura oferă deja o remunerație adecvată și stimulente de ieșire pentru Danemarca și Suedia*

(146) SAS reamintește că, în conformitate cu Legea suedeză privind societățile comerciale (a se vedea considerentul 123), nu este posibil să se pună în aplicare un mecanism de majorare treptată care să acorde unui anumit acționar acțiuni suplimentare, declanșat de un eveniment viitor. Prin urmare, a existat o barieră juridică în calea aplicării unui mecanism de majorare treptată, precum cea prevăzută în mod specific la punctul 61 din cadrul temporar.

(147) În plus, potrivit SAS, având în vedere în special reducerea *ex ante* semnificativă a acțiunilor achiziționate de Danemarca și Suedia prin intermediul măsurii, precum și angajamentele comportamentale impuse societății SAS, măsura includea deja atât o remunerație suficientă pentru Danemarca și Suedia, cât și suficiente stimulente de ieșire pentru a oferi o alternativă care să conducă, per ansamblu, la același rezultat în ceea ce privește efectele de stimulare a ieșirii statului și la un impact general similar asupra remunerării statului.

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

([118]) Cel mai recent astfel de mandat fiind propunerea Regeringens 2019/20:187 din 15 iunie 2020: https://data.riksdagen.se/fil/93D66908-D6E7-4ED0-8D30-7AF1EDAD2AD0.

([119]) Hotărârea din 10 mai 2023, Ryanair/Comisia, T-34/21 și T-87/21, ECLI:EU:T:2023:248, punctul 322.

(148) În pofida acestei poziții, SAS a propus un mecanism alternativ care, în cazul în care Comisia ajunge la concluzia că măsura, astfel cum a fost notificată de Danemarca și Suedia, nu este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar, putea fi pus în aplicare pentru a se asigura respectarea dispozițiilor respective ale cadrului temporar. Acest mecanism alternativ ar lua forma unei emisiuni de titluri de capital suplimentare către statul membru în cauză ([120]), cu următoarele caracteristici:

— În momentul în care acest mecanism trebuie declanșat, dacă unul sau ambele state membre nu au vândut numărul necesar de acțiuni, SAS fie (i) ar modifica condițiile titlului (titlurilor) hibrid(e) de stat respectiv(e) pentru a majora suma datorată pentru acesta (acestea), de exemplu prin creșterea valorii principalului, fie (ii) ar emite un instrument nou pentru statul (statele) în cauză în aceleași condiții (de exemplu, nivelul de subordonare, tratamentul contabil și remunerația) ca și cele aferente titlului (titlurilor) hibrid(e) existent(e) respectiv(e).

— Acest mecanism ar corespunde, în termeni monetari, unui procent de 10 % din suma rezultată din înmulțirea participației statului respectiv (și anume numărul de acțiuni) care depășește participația sa la SAS înainte de recapitalizare, care nu a fost încă vândută la momentul respectiv, cu cea mai mare valoare dintre (i) 1,16 SEK (prețul de subscriere a acțiunilor din 2020) și (ii) prețul mediu ponderat în funcție de volum plătit pentru acțiunile SAS la Nasdaq Stockholm într-o perioadă de 20 de zile de tranzacționare imediat anterioară celei de a cincea zile de tranzacționare anterioare datei de declanșare. Având în vedere că remunerarea titlurilor hibride de stat ar putea să nu fie în concordanță cu condițiile pieței la momentul declanșării mecanismului, valoarea suplimentară a principalului care rezultă din acest calcul ar fi ajustată pentru a ține seama de viitoarele fluxuri de lichidități preconizate asociate cu această valoare nominală suplimentară a titlurilor de capital, actualizată la o rată de piață adecvată care să reflecte termenele și condițiile acestora și gradul de risc al emitentului la momentul majorării treptate. Această metodologie asigură faptul că, având în vedere viitoarele fluxuri de lichidități preconizate și rata de actualizare la momentul majorării treptate, creșterea remunerației corespunde cu exact 10 % în termeni monetari.

— În conformitate cu mecanismul specific prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar, mecanismul alternativ respectiv ar fi activat în al patrulea an de la acordarea măsurii, dacă statul membru în cauză nu a vândut cel puțin 40 % din participația sa la recapitalizare în contextul COVID-19, și în al șaselea an de la acordarea măsurii, dacă statul membru în cauză nu a vândut integral participația sa la recapitalizare.

(149) Potrivit SAS, mecanismul propus ar oferi un stimulent adecvat pentru ca SAS să răscumpere acțiunile achiziționate de Danemarca și Suedia prin intermediul măsurii. În opinia SAS, această alternativă ar îndeplini condițiile prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar și ar fi proporțională cu obiectivul urmărit de dispozițiile respective.

4.1.2. *SAS nu putea să găsească finanțare pe piețe în condiții accesibile*

(150) Ca observație preliminară, SAS confirmă explicațiile furnizate de Danemarca și Suedia în notificarea măsurii și evaluarea preliminară efectuată de Comisie în decizia inițială, potrivit cărora SAS nu a reușit să găsească finanțare în condiții accesibile pe piețe pentru a-și acoperi nevoile de capital. Cu toate acestea, SAS a furnizat elemente suplimentare și informații generale cu privire la acest aspect.

(151) Potrivit SAS, înainte de pandemia de COVID-19, societatea a utilizat diverse surse de finanțare de pe piață, inclusiv împrumuturi bancare, obligațiuni, împrumuturi subordonate, obligațiuni hibride și leasing. Pentru finanțarea aeronavelor sale, SAS a utilizat, de regulă, o combinație de leasing și împrumuturi bancare și facilități de credit garantate. În plus, SAS a utilizat și alte surse de finanțare care erau încă în curs de rambursare înainte de lansarea recapitalizării (august 2020), printre care (i) o obligațiune negarantată în valoare de 1,5 miliarde SEK (emisă în noiembrie 2017), (ii) un plasament privat cu acțiuni ordinare în valoare de 1,27 miliarde SEK (emis în noiembrie 2017), (iii) o obligațiune negarantată în valoare de 0,75 miliarde SEK (emisă în iunie 2018) și (iv) o obligațiune hibridă în valoare de 1,5 miliarde SEK (emisă în 2019) ([121]).

([120]) SAS consideră că Comisia a acceptat mecanisme similare în decizii anterioare, de exemplu în Decizia Comisiei din 31 iulie 2020 în cazul SA.57659 – Spania – COVID-19: Fondul de recapitalizare (JO C 269, 14.8.2020, p. 8).

([121]) În cadrul măsurii, ambele obligațiuni negarantate au fost convertite în obligațiuni hibride noi sau în acțiuni ordinare noi (la alegerea deținătorilor de obligațiuni), iar obligațiunea hibridă a fost convertită în acțiuni ordinare.

(152) În plus, SAS explică faptul că, înainte de pandemia de COVID-19, avea un program de obligațiuni pentru plasamente private destinate […] în cadrul programului european de titluri pe termen mediu (*European Medium-Term Note programme* – „programul EMTN"). Acestea erau obligațiuni acoperite de contracte de swap pe riscul de credit. SAS a realizat noi emisiuni de obligațiuni în 2016, 2017 și 2018. Programul EMTN cu […] urma să fie reluat în 2020. Totuși, din cauza pandemiei de COVID-19, nu a existat nicio disponibilitate pe piața swapurilor pe riscul de credit, niciun investitor nefiind dispus să investească în SAS. Prin urmare, SAS nu a reușit să reia programul EMTN.

(153) SAS precizează, de asemenea, că, din cauza pandemiei de COVID-19, la momentul acordării măsurii întâmpina dificultăți și în ceea ce privește accesul la alte surse de finanțare de pe piață. SAS a prezentat trei explicații principale în această privință.

(154) Pentru început, ratingul de credit al SAS indică faptul că era puțin probabil ca SAS să fi fost în măsură să emită instrumente de datorie sau instrumente hibride negarantate în condiții accesibile. La 16 ianuarie 2020, înainte de pandemia de COVID-19, agenția de rating de credit Standard & Poor's a emis un rating B+ pentru SAS, considerând că societatea putea susține măsuri de creditare; însă, la 10 iunie 2020, ratingul de credit al societății a fost retrogradat la JRC și menținut la nivelul *CreditWatch*, cu implicații negative. SAS a pus la dispoziție nota Standard & Poor's din 10 iunie 2020, în care se explică motivațiile respectivei agenții de rating de credit pentru retrogradare.

(155) Potrivit SAS, lipsa finanțării pe piață sub formă de obligațiuni și instrumente hibride negarantate în condiții accesibile este demonstrată și de nivelurile de tranzacționare ale instrumentelor de finanțare ale SAS pe piața secundară. Acestea sugerează că instrumentele respective aveau un cost de finanțare foarte ridicat, ceea ce excludea orice emisiune de instrumente noi către investitori privați ca opțiune fezabilă:

— Obligațiunile: la 31 decembrie 2019, obligațiunea negarantată cu rang prioritar a SAS emisă în 2017 cu scadență în 2022 era cotată, potrivit Bloomberg, la 103,4 % din valoarea nominală. Aceasta echivalează cu o marjă efectivă (adică prima de marjă de credit împărțită la ratele fără risc) de 375 de puncte de bază și cu un cost de finanțare implicit de 3,99 %. În schimb, la 14 iunie 2020 – cu o zi înainte de anunțarea sprijinului din partea guvernelor Suediei și Danemarcei – obligațiunea era cotată la 67 % din valoarea nominală, echivalentul unei marje efective de 2485 de puncte de bază și al unui cost implicit de finanțare de 24,9 %. Creșterea substanțială a randamentelor implicite ale obligațiunilor existente ale SAS în primele luni ale pandemiei de COVID-19 a arătat lipsa unei finanțări alternative pe piața obligațiunilor în condiții accesibile.

— Instrumentele hibride: la 31 decembrie 2019, obligațiunea hibridă emisă de SAS în 2019 era cotată, potrivit Bloomberg, la 102,38 % din valoarea nominală, echivalentul unei marje efective de 802 puncte de bază și al unui cost de finanțare implicit de 8,17 %. În schimb, la 14 iunie 2020, obligațiunea era cotată la 52 % din valoarea nominală, echivalentul unei marje efective de 1571 de puncte de bază și al unui cost implicit de finanțare de 15,81 %. Creșterea substanțială a randamentelor implicite ale instrumentelor hibride existente ale SAS în primele luni ale pandemiei de COVID-19 a arătat lipsa unei finanțări alternative pe piața instrumentelor hibride în condiții accesibile.

(156) Apoi, potrivit SAS, faptul că, la data acordării măsurii, obligațiunile negarantate și hibride aflate în circulație erau în curs de conversie ca parte a recapitalizării SAS arată că accesul SAS la piața obligațiunilor și a instrumentelor hibride în condiții accesibile era foarte redus. Într-adevăr, SAS solicitase deja bazei sale de investitori existente să își convertească instrumentele existente în instrumente de capitaluri proprii sau de datorie în condiții mai puțin stricte. Solicitarea adresată acelorași investitori de a investi în obligațiuni sau instrumente hibride noi nu ar fi putut avea succes în astfel de circumstanțe. La rândul lor, noii investitori ar evalua în mod necesar riscul de credit al investițiilor în obligațiuni sau instrumente hibride ale SAS, pe baza ratingului de credit neperformant al societății, care a fost retrogradat la JRC.

(157) În plus, potrivit SAS, alte opțiuni de a obține finanțare de pe piață în condiții accesibile sub formă de împrumuturi garantate utilizând aeronavele sau alte active negrevate de sarcini, cum ar fi programul Eurobonus, erau, de asemenea, susceptibile de a fi ineficace din trei motive.

(158) *În primul rând*, la data acordării măsurii, SAS deținea 35 % din flota sa de aeronave, din care 17 aeronave nu erau grevate de sarcini, cu o valoare contabilă totală de aproximativ [0-2] miliarde SEK. Totuși, 10 dintre aceste 17 aeronave erau în proces de eliminare treptată și, prin urmare, nu erau atractive ca garanții reale pentru potențialii creditori ([122]). În plus, SAS a indicat că 3 dintre celelalte 7 aeronave negrevate de sarcini erau deja utilizate ca parte a garanției reale pentru facilitatea de credit reînnoibilă în valoare de 324 de milioane SEK, acoperită de garanția daneză și suedeză în proporție de 90 % din facilitate, restul de 10 % rămânând pe riscul băncilor ([123]). Potrivit SAS, o parte terță independentă a evaluat aceste trei aeronave la [50-100] milioane USD. Totuși, potrivit SAS, aceste aeronave nu erau suficiente pentru a garanta partea negarantată a facilității de credit reînnoibile, dat fiind că băncile impuneau, pe lângă aeronave, garanții asupra împrumuturilor și conturilor intragrup ale SAS. Potrivit SAS, dacă trei aeronave nu erau suficiente pentru a garanta 10 % dintr-un împrumut de 0,3 miliarde SEK, era evident că celelalte 4 aeronave disponibile nu ar fi fost suficiente pentru a acoperi o parte semnificativă a nevoilor sale de capital.

(159) *În al doilea rând*, SAS deținea anumite alte active care, teoretic, ar fi putut fi utilizate ca garanții reale pentru datoriile garantate. În special, utilizarea programului Eurobonus ca garanție reală ar fi necesitat eforturi interne semnificative de restructurare, inclusiv necesitatea de a înființa noi societăți cărora să le fie transferate activele. La momentul acordării măsurii, SAS considera că niciuna dintre aceste opțiuni nu era fezabilă din cauza constrângerilor temporale implicate.

(160) *În al treilea rând*, potrivit SAS, apetitul pentru acordarea de împrumuturi, chiar și garantate cu garanții reale, societăților din sectorul aviației era foarte scăzut la momentul respectiv. Acest lucru este demonstrat de faptul că, înainte de recapitalizare, SAS a reușit să obțină o facilitate de credit reînnoibilă doar deoarece era acoperită în proporție de 90 % de garanții de stat. Deși restul de 10 % nu era garantat, băncile care au acordat împrumutul au solicitat garanții reale complete pentru acest rest de 10 % (inclusiv cu aeronave).

(161) În final, în orice caz, o emisiune de instrumente de datorie noi nu ar fi contribuit la soluționarea problemelor de solvabilitate ale SAS, deoarece societatea avea nevoie de capital propriu nou pentru a-și reface structura capitalului. Faptul că SAS a suferit pierderi semnificative a determinat o scădere rapidă a capitalului său social. În acest sens, SAS a furnizat o anexă care conținea mai multe rapoarte de cercetare ale unor bănci (Den Norske Bank, Nordea, Sydbank) și ziare (Dagens Industri) ([124]), precum și un grafic din 2 iunie 2020 care prezenta recomandările brokerilor cu privire la acțiunile SAS ([125]). În acest context, creșterea datoriei nu ar fi avut ca efect refacerea capitalului social. Cel mult ea ar fi sporit pierderile SAS ca urmare a creșterii plăților de dobânzi. Prin urmare, potrivit SAS, singura modalitate pentru ca societatea să rămână în activitate era să atragă capital sub formă de capital propriu.

([122]) În special, cele 10 aeronave scoase din exploatare reprezentau o valoare contabilă de [350-400] milioane SEK. Cu toate acestea, potrivit SAS, în timpul pandemiei, finanțarea aeronavelor pentru aeronave cu tehnologii mai vechi sau scoase din exploatare a fost aproape imposibilă.

([123]) S-a convenit ca o parte din fondurile recapitalizării să servească la rambursarea facilității de credit reînnoibile. Ulterior, cele 3 aeronave care au fost utilizate pentru a garanta această facilitate de datorie ar deveni din nou negrevate de sarcini.

([124]) La 28 mai 2020, Den Norske Bank (DNB) a formulat următoarea observație: „*Având în vedere că capitalul propriu contabil se află deja într-o zonă negativă, un bilanț cu niveluri nesustenabile ale datoriei și o perspectivă de continuare a pierderilor semnificative de venituri într-un scenariu de accelerare economică care ar dura ani de zile, estimăm că ar putea fi necesare fonduri noi în valoare de până la 10 miliarde SEK*”. În aceeași zi, Sydbank a formulat următoarea observație: „*Dacă pierderile continuă în lunile următoare conform modelării noastre, vor fi necesare până la 10 miliarde SEK sub formă de aporturi de capital*”. La 29 mai 2020, Nordea a formulat următoarea observație: „*Pe termen scurt, cu cele 4,2 miliarde SEK în numerar și cele 3,3 miliarde SEK în facilități de credit garantate de stat, SAS va putea să rămână în aer. Însă, având în vedere lipsa de capital propriu și, în cele din urmă, lipsa de lichidități suficiente, SAS va trebui să convertească datoria existentă în capital propriu și să emită capital propriu suplimentar*”. Ziarele Dagens Industri au raportat la 2 iunie 2020 că „*HSBC și-a redus recomandarea pentru SAS*” (din «păstrarea» în «vânzarea» acțiunilor). *[…]. Printre altele, banca subliniază că SAS are un flux de lichidități negativ de 500-700 de milioane SEK pe lună și consideră că acest lucru ilustrează cerințele de capital ale societății*”.

([125]) Graficul respectiv prezintă evoluția recomandărilor brokerilor în perioada iunie 2018-iunie 2020, precum și evoluția prețului acțiunilor SAS. Acesta arată că brokerii au recomandat în proporție de 100 % cumpărarea de acțiuni ale SAS în perioada iunie 2018-decembrie 2018. În perioada ianuarie 2019-februarie 2020, recomandările brokerilor au fost de 60 % în favoarea cumpărării și de 40 % în favoarea păstrării. În perioada martie-aprilie 2020, recomandările au fost pentru păstrare. Începând din mai 2020, brokerii au început să recomande vânzarea acțiunilor SAS (în mai 2020 50 % și în iunie 2020 67 % din recomandări).

(162) În acest context, SAS subliniază că măsura a fost structurată în mod eficace pentru a atrage un nivel ridicat de participare privată:

— Capital propriu: pentru a stimula participarea părților interesate din sectorul privat la emisiunea de drepturi, tranzacția a trebuit să fie acoperită de angajamente de subscriere asumate de Danemarca și Suedia pentru 81,5 % din emisiunea de drepturi. În cele din urmă, pentru o emisiune de drepturi în valoare totală de aproximativ 3,99 miliarde SEK, investitorii privați au subscris la acțiuni ordinare cu o sumă substanțială de aproximativ 2,45 miliarde SEK.

— Obligațiuni negarantate: investitorii privați au convertit obligațiuni negarantate în valoare totală de aproximativ 1,615 miliarde SEK în noi titluri hibride comerciale la 100 % din valoarea nominală, iar restul obligațiunilor negarantate, în valoare totală de aproximativ 0,635 miliarde SEK, au fost convertite în acțiuni ordinare la 100 % din valoarea nominală.

— Obligațiuni hibride: investitorii privați au convertit obligațiuni hibride în valoare de 1,5 miliarde SEK în acțiuni ordinare la 90 % din valoarea nominală.

### 4.2. **Observațiile prezentate de Ryanair**

(163) Ryanair a prezentat observații cu privire la decizia de inițiere a procedurii în legătură cu legalitatea măsurii și cu șapte aspecte ale evaluării preliminare a compatibilității măsurii efectuate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii.

#### 4.2.1. *Legalitatea măsurii*

(164) Ryanair susține că, întrucât Comisia a declarat măsura ilegală în decizia de inițiere a procedurii, aceasta ar trebui, în consecință și în aplicarea clauzei de standstill, să oblige Danemarca și Suedia să suspende imediat ajutorul și să plătească dobânzi pentru perioada în care ajutorul ilegal a rămas la dispoziția SAS ([126]).

#### 4.2.2. *Măsura nu este conformă cu articolele 18, 49 și 56 din TFUE și cu articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008*

(165) Ryanair susține în primul rând că, deși articolul 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE prevede o excepție de la interdicția ajutoarelor de stat prevăzută la articolul 107 alineatul (1) din TFUE în cazul unei perturbări grave a economiei unui stat membru, acesta nu prevede o excepție de la celelalte norme și principii generale ale Uniunii. Ryanair susține că, potrivit unei jurisprudențe constante ([127]), atunci când evaluează compatibilitatea unui ajutor de stat cu piața internă, Comisia are obligația de a asigura conformitatea măsurii de ajutor și a oricăror elemente indisolubil legate de aceasta cu orice alte norme și principii generale ale Uniunii, cum ar fi egalitatea de tratament. Ryanair consideră că Comisia nu a efectuat o astfel de evaluare pentru măsura în cauză în decizia de inițiere a procedurii.

(166) Ryanair susține, de asemenea, că măsura nu respectă interdicția discriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate (articolul 18 din TFUE), libertatea de stabilire (articolul 49 din TFUE) și libera prestare a serviciilor [articolul 56 din TFUE și articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008].

(167) Ryanair reamintește că principiul general al egalității de tratament impune ca situații comparabile să nu fie tratate în mod diferit și ca situații diferite să nu fie tratate în același mod, cu excepția cazului în care un astfel de tratament este justificat în mod obiectiv. În plus, potrivit Ryanair, Curtea de Justiție a statuat că articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, care extinde libertatea de a presta servicii prevăzută la articolul 56 din TFUE la serviciile de transport aerian, „*exclude aplicarea oricărei [măsuri] care face ca prestarea de servicii între statele membre să devină mai dificilă decât prestarea de servicii exclusiv în interiorul unui singur stat membru*”. În mod similar, articolul 49 din TFUE precizează că „*sunt interzise restricțiile privind libertatea de stabilire a resortisanților unui stat membru pe teritoriul altui stat membru*”.

([126]) Ryanair face trimitere la Hotărârea din 12 februarie 2008, CELF I, C-199/06, ECLI:EU:C:2008:79, punctele 63 și 64.
([127]) De exemplu, Hotărârea din 12 martie 1977, Iannelli/Meroni, C-74/76, ECLI:EU:C:1977:51, punctul 14.

(168) Ryanair susține că, întrucât pandemia de COVID-19 a afectat grav toate companiile aeriene care operează în Suedia și Danemarca (inclusiv Ryanair) și întrucât măsura aduce beneficii numai SAS, măsura favorizează SAS în detrimentul companiilor aeriene aflate într-o situație comparabilă. În opinia Ryanair, Comisia nu furnizează nicio justificare obiectivă pentru această diferență de tratament. În special, aceasta nu explică motivul pentru care alți transportatori care operează în Suedia și în Danemarca nu pot îndeplini obiectivul public urmărit, și anume remedierea perturbării grave a economiei Suediei și a Danemarcei.

(169) Ryanair își bazează argumentele pe observația conform căreia SAS reprezenta doar aproximativ 35 % și 34 % din conectivitatea intraeuropeană în Suedia și, respectiv, în Danemarca, în timp ce alte companii aeriene reprezentau restul de 65 % în Suedia și 64 % în Danemarca ([128]). În plus, în 2020, din cauza pandemiei de COVID-19 și a măsurilor de limitare a răspândirii bolii adoptate ca urmare a acestei pandemii, a existat o supracapacitate semnificativă a serviciilor de transport aerian, întrucât mii de avioane au fost reținute la sol în întreaga Uniune ([129]). Potrivit Ryanair, alte companii aeriene dispuneau de o capacitate considerabilă pentru a atinge obiectivul public urmărit.

(170) În plus, Ryanair susține că, prin rezervarea măsurii pentru SAS fără o justificare obiectivă, Danemarca și Suedia discriminează între companiile aeriene aflate într-o situație comparabilă. Această discriminare ar avea ca efect descurajarea liberei prestări a serviciilor și a libertății de stabilire în cadrul Uniunii. Ryanair și-a dezvoltat poziția în Suedia și Danemarca în ultimii ani, însă măsura amenință această evoluție, permițând în mod artificial societății SAS să își consolideze și să își dezvolte poziția concurențială în țările respective.

4.2.3. *Nu au fost îndeplinite criteriile de eligibilitate pentru ca SAS să obțină măsura (punctul 49 din cadrul temporar)*

4.2.3.1. Comisia nu a justificat în mod corespunzător faptul că, fără intervenția Danemarcei și a Suediei, SAS ar da faliment sau s-ar confrunta cu dificultăți grave în a-și menține activitățile

(171) Ryanair critică evaluarea Comisiei în temeiul punctului 49 litera (a) din cadrul temporar pentru că a considerat că singura alternativă realistă la ajutor era „*scenariul de insolvență*” al SAS și „*dificultăți grave în a-și menține activitățile*” (considerentul 88 din decizia de inițiere a procedurii) și pentru că a făcut referire la proiecții financiare care ar demonstra că SAS s-ar confrunta cu „*o lipsă de lichidități tehnice până în decembrie 2020*” (considerentele 14 și 88 din decizia de inițiere a procedurii).

(172) Ryanair consideră că, adoptând această abordare, Comisia nu a evaluat un alt scenariu alternativ decât cel al insolvabilității sau al lipsei de lichidități a SAS. Potrivit Ryanair, SAS ar fi putut să își reducă activitățile nesistemice sau să găsească o finanțare alternativă pe piețe în condiții accesibile.

([128]) Ryanair a furnizat aceste cifre în anexa A.2.a (Danemarca) și în anexa A.2.b (Suedia) la observațiile sale. Anexele respective fac referire la un studiu din 27 aprilie 2021 al unui analist al companiilor aeriene, comandat de Ryanair pentru pregătirea unei analize a dimensiunii și a originii licenței de operare a celor mai mari companii aeriene de pe mai multe piețe europene importante în contextul atacării de către Ryanair a deciziei inițiale („studiul de piață al companiei aeriene”). Studiul respectiv acoperă piața companiilor aeriene din zece state membre, printre care și Danemarca și Suedia, și identifică (i) principalele cote de piață ale companiilor aeriene în fiecare țară, precum și (ii) rata de creștere pe cinci ani a acestora (2014-2019), (iii) contribuția companiilor aeriene principale la această creștere și (iv) creșterea globală a rutelor deservite de companiile aeriene respective în aceeași perioadă. Datele utilizate pentru acest studiu provin de la OAG, o companie mondială independentă de informații privind transportul aerian de pasageri. Studiul de piață al companiei aeriene colectează date în trei tabele, atât în anexa A.2.a (pentru Danemarca), cât și în anexa A.2.b (pentru Suedia): tabelul 1 prezintă, pentru Danemarca și Suedia, cele mai mari patru companii aeriene în ceea ce privește capacitatea ca număr de locuri și cotele de piață în 2019; tabelul 2 prezintă date privind evoluția capacității ca număr de locuri oferite de 16 companii aeriene europene în Europa între 2014 și 2019; tabelul 3 prezintă evoluția numărului de rute și a capacității ca număr de locuri între 2014 și 2019 (atât la nivel național, cât și la nivel intraeuropean) în Danemarca pentru SAS, Danish Air Transport, transportatorii low-cost și „alții”, iar în Suedia pentru SAS, Braathens Regional, transportatorii low-cost și „alții”.

([129]) În anexa 3 la observațiile sale, Ryanair a furnizat un extras din mai multe date privind numărul de aeronave reținute la sol în zona Eurocontrol, disponibil la adresa: https://ansperformance.eu/covid/acft_ground (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

4.2.3.2. Comisia nu a stabilit că era în interesul comun să intervină

(173) Ca observație preliminară, Ryanair critică evaluarea Comisiei în temeiul punctului 49 litera (b) din cadrul temporar pentru că s-a bazat exclusiv pe afirmațiile autorităților suedeze și daneze. În schimb, aceasta ar fi trebuit să efectueze o evaluare autonomă a importanței sistemice a SAS pentru cele două state membre.

(174) În orice caz, potrivit Ryanair, chiar dacă Comisia s-ar fi bazat în întregime pe elementele furnizate de Suedia și de Danemarca, aceasta nu ar fi putut, oricum, să demonstreze că SAS este o întreprindere sistemică care nu ar putea fi înlocuită cu ușurință de concurenții săi.

(175) În primul rând, datele furnizate în decizia de inițiere a procedurii privind contribuția sectorului aviației la economia daneză și suedeză sunt irelevante, deoarece nu reflectă contribuția specifică a SAS.

(176) În al doilea rând, pe baza cifrelor cuprinse în decizia de inițiere a procedurii, contribuția SAS la PIB este de numai 30 % din contribuția totală a sectorului aviației în Suedia și de 10 % în Danemarca. Potrivit Ryanair, aceste cifre nu sunt deosebit de mari pentru o presupusă companie aeriană sistemică, în special în cazul în care concurenții dinamici (precum Ryanair) sunt perfect capabili să înlocuiască SAS pe mai multe rute. Mai important în opinia Ryanair este faptul că acestea sunt cifre anterioare pandemiei, care nu dovedesc nimic cu privire la posibila contribuție a SAS la economie și la locurile de muncă după pandemie. Este probabil ca această contribuție să fie mult mai mică, având în vedere provocările financiare evidențiate chiar de Comisie în decizia de inițiere a procedurii.

(177) În al treilea rând, Ryanair susține că Comisia trebuie să demonstreze că toate activitățile SAS sunt de neînlocuit sau să evalueze cu precizie partea din activitățile sale curente care nu ar putea fi înlocuită. Potrivit Ryanair, în ultimele decenii în Europa au existat periodic companii aeriene care au dat faliment, iar dispariția lor nu a periclitat niciodată economia și conectivitatea țării lor de origine. Atunci când o companie aeriană intră în procedura de faliment, operațiunile sale sunt, în general, preluate de companii aeriene mai eficiente, cum ar fi companiile aeriene low-cost. Potrivit Ryanair, câteva precedente ilustrează acest aspect, cum ar fi falimentul Sabena, precum și cele ale Malev și Spanair din 2012. În ultimele două cazuri, aceste falimente au fost urmate de o creștere imediată a traficului pe aeroporturile din Budapesta și Barcelona, unde operau companiile aeriene respective. În opinia Ryanair, acest scenariu ar fi și mai probabil în 2020, într-un context marcat de o capacitate disponibilă incomparabil mai mare decât în 2012 (din cauza crizei provocate de pandemia de COVID-19 și a unei cereri scăzute prelungite) și, prin urmare, de o mai mare disponibilitate a altor companii aeriene de a interveni. Acest lucru ar fi, de asemenea, în concordanță cu concluzia la care a ajuns Comisia în 2014, potrivit căreia „*[e]xperiența arată că, chiar dacă o companie aeriană intră în faliment și nu poate fi restructurată pentru a deveni viabilă din nou, dispariția sa nu înseamnă că statul membru în cauză își va pierde conectivitatea*” și „*numărul destinațiilor directe de pe aeroporturile afectate poate crește semnificativ pe termen scurt și mediu și îl poate depăși pe cel disponibil înainte de prăbușirea transportatorului național. Această creștere pare să se datoreze în principal transportatorilor low-cost*” ([130]).

(178) În final, Ryanair a susținut că presupusa lipsă de substituibilitate a operațiunilor SAS este contrazisă de decizia de inițiere a procedurii, în care Comisia a susținut că – în pofida cotei de piață ridicate a SAS –, societatea nu avea o putere de piață semnificativă și că era posibil ca concurenții SAS să intre pe piață și să îi pericliteze poziția.

(179) În plus, potrivit Ryanair, Comisia nu a explicat motivul pentru care un scenariu legat de reducerea dimensiunii SAS nu ar servi la fel de bine interesului comun. Chiar dacă unele dintre activitățile SAS ar avea un caracter cu adevărat sistemic, Comisia nu a stabilit, în opinia Ryanair, dacă aceste activități sistemice nu ar putea fi menținute prin reducerea dimensiunii grupului și prin reducerea sau eliminarea activităților nesistemice, cum ar fi activitățile sale de handling la sol ([131]).

([130]) Ryanair face trimitere la anexa A.4 la observațiile sale, care conține un articol din nota de informare a Comisiei privind politica în domeniul concurenței din 9 iulie 2014, intitulată „*State aid for airline restructuring: Does it give you wings?*” („Ajutorul de stat pentru restructurarea companiilor aeriene: vă dă aripi?”) (2014 – ediția 10, 9 iulie 2014, paginile 1 și 4) („nota de informare privind politica în domeniul concurenței”).

([131]) Ryanair face trimitere la anexa A.5 la observațiile sale, care conține un extras dintr-un articol din mai 2020 al lui Emmanuel Combe și Didier Bréchemier („*Before COVID-19, Air Transportation in Europe: an already fragile sector*” – „Înainte de COVID-19, transportul aerian în Europa: un sector deja fragil”) („articolul grupului de reflecție”). Acest articol a fost redactat pentru Fondation pour l'innovation politique, un grup de reflecție francez pentru integrarea europeană și economia liberă. Extrasul oferă o imagine de ansamblu a situației financiare a anumitor companii aeriene europene înainte și în timpul pandemiei de COVID-19.

4.2.3.3. SAS putea să găsească finanțare pe piețe în condiții accesibile

(180) Ca observație preliminară, Ryanair critică evaluarea Comisiei în temeiul punctului 49 litera (c) din cadrul temporar pentru că s-a bazat exclusiv pe afirmațiile guvernelor Suediei și Danemarcei și a concluzionat că SAS nu putea să își acopere nevoile de capital și de lichidități de pe piețele de capital.

(181) În plus, concluzia preliminară a Comisiei din decizia de inițiere a procedurii în temeiul punctului 49 litera (c) din cadrul temporar ar fi incorectă din trei motive.

(182) În primul rând, Ryanair consideră că, probabil, ar fi fost disponibile pentru SAS pe piețele de capital sume semnificative de capital propriu de la investitori noi. În sprijinul acestei constatări, Ryanair furnizează în anexa 7 la observațiile sale un raport economic pe care l-a comandat către Oxera Consulting LLP („raportul Oxera"). Raportul Oxera arată că numai acționarii existenți ai SAS au putut participa la majorarea de capital prevăzută de măsură, întrucât numai autoritățile suedeze și daneze au fost autorizate să contribuie la emisiunea direcționată de acțiuni ordinare noi, iar emisiunea de drepturi pentru acțiunile ordinare a fost deschisă numai acționarilor existenți ai SAS. Cu toate acestea, potrivit raportului Oxera, în timpul declanșării pandemiei de COVID-19, multe firme cotate la bursă au atras finanțare de pe piețele de capital. În sectorul aviației, raportul Oxera arată că nouă companii aeriene au atras în total 6,2 miliarde EUR în perioada aprilie-decembrie 2020 ([132]). Potrivit Ryanair, acest lucru implică faptul că SAS ar fi putut obține finanțare prin capital propriu și de la alți investitori decât acționarii săi existenți printr-o ofertă publică, fără implicarea Suediei și a Danemarcei.

(183) În al doilea rând, Ryanair susține că dovezile de piață arată că mai multe companii aeriene cu ratinguri de credit comparabile cu cele acordate SAS la începutul pandemiei de COVID-19 au reușit să atragă sume semnificative de finanțare prin îndatorare de pe piețe. Aceste dovezi oferă un indiciu puternic că și SAS ar fi putut să facă același lucru, inclusiv prin oferirea valorii negrevate de sarcini a celor 55 de aeronave deținute de SAS drept garanție reală pentru a atrage datorii în condiții mai accesibile. În acest sens, raportul Oxera prezintă un tabel care compară companii aeriene cu aceeași bonitate ca SAS înainte de pandemia de COVID-19 care au reușit să atragă finanțare prin îndatorare în 2020 ([133]).

(184) În final, Ryanair reproșează Comisiei că nu a analizat dacă SAS ar fi putut efectua alte tranzacții cu participanți privați de pe piață care ar fi contribuit la lichiditatea SAS fără majorarea datoriei, cum ar fi emisiunea de instrumente hibride sau vânzarea de aeronave ipotecate.

4.2.3.4. Comisia s-a bazat pe date eronate pentru a evalua conformitatea cu punctul 49 litera (d) din cadrul temporar

(185) Ryanair pune sub semnul întrebării datele financiare utilizate pentru evaluarea efectuată de Comisie pentru a verifica dacă SAS putea fi calificată drept întreprindere în dificultate în sensul RGECA la 31 decembrie 2019. Ryanair susține că evaluarea s-a bazat pe conturile neconsolidate ale SAS, deși ar fi trebuit să se utilizeze conturile consolidate.

(186) În plus, Ryanair arată că Comisia ar fi trebuit să clarifice dacă în alte părți ale evaluării sale s-a bazat pe setul adecvat de conturi consolidate ale SAS.

4.2.4. *Măsura nu este nici adecvată, nici nu constituie alternativa cu cel mai redus efect de denaturare a concurenței (punctul 53 din cadrul temporar)*

(187) Ryanair consideră că decizia de inițiere a procedurii descrie doar măsura, fără a oferi o explicație cu privire la caracterul adecvat al acesteia pentru a răspunde nevoilor de recapitalizare ale SAS. De asemenea, Ryanair afirmă că decizia de inițiere a procedurii nu conține nicio constatare potrivit căreia măsura ar denatura cel mai puțin concurența. În special, decizia de inițiere a procedurii nu ar conține nicio analiză a distorsiunilor cauzate de măsură în comparație cu alte instrumente de ajutor posibile.

([132]) Aceste companii aeriene erau Ryanair, easyJet, IAG, Air Canada, United Airlines, American Airlines, Spirit Airlines, Norwegian Airlines și Hawaiian Airlines.

([133]) Aceste companii aeriene erau American Airlines, Allegiant Air, Azul, Hawaiian Airlines, Spirit Airlines și GOL Airlines.

4.2.5. *Măsura nu este proporțională, iar valoarea recapitalizării depășește minimul necesar pentru asigurarea viabilității (punctul 54 din cadrul temporar)*

4.2.5.1. Presupusa aplicare eronată a cadrului temporar

(188) Prin trimitere la Orientările privind salvarea și restructurarea ([134]), Ryanair consideră că viabilitatea în sensul punctului 54 din cadrul temporar se realizează „*atunci când o întreprindere este în măsură să asigure o rentabilitate preconizată adecvată a capitalului după ce și-a acoperit toate costurile, inclusiv costurile de amortizare și cheltuielile financiare*". Potrivit Ryanair, decizia de inițiere a procedurii nu evaluează capacitatea SAS de a reveni la un nivel de profitabilitate care ar fi acceptabil pentru investitorii privați. Ryanair reproșează Comisiei că a asimilat viabilitatea cu „*accesul societății la piețele de capital privat*" și că evaluarea sa privind viabilitatea ia în considerare numai indicatorii de îndatorare și de capital propriu. Ryanair susține că Comisia ar fi trebuit să evalueze o serie de indicatori, în special indicatori de profitabilitate precum marjele de profit viitoare, rentabilitatea activelor sau rentabilitatea capitalurilor proprii.

(189) Ryanair consideră, de asemenea, că Comisia ar fi trebuit să evalueze impactul scenariilor de evoluție negativă asupra potențialului SAS de a-și restabili viabilitatea, la fel ca în deciziile anterioare privind sectorul bancar. Testele de sensibilitate efectuate de Comisie cu privire la planul de afaceri al SAS sunt insuficiente și ar fi trebuit să se efectueze „*o gamă largă de teste de rezistență*" luând în considerare „*mai multe scenarii posibile de evoluție negativă, având în vedere incertitudinea existentă pe piață*".

4.2.5.2. Presupusa eroare vădită de apreciere în ceea ce privește calcularea cuantumului ajutorului

(190) Ryanair susține că Comisia a făcut mai multe erori de apreciere în ceea ce privește calcularea cuantumului ajutorului de care avea nevoie SAS.

(191) În primul rând, potrivit Ryanair, pragurile utilizate de Comisie în decizia de inițiere a procedurii pentru a stabili viabilitatea sunt inadecvate, deoarece sunt prea ridicate și vizează o situație financiară excesiv de favorabilă. Ryanair observă că, înainte de pandemia de COVID-19, raportul dintre datoria netă și capitaluri, raportul dintre datoria netă și EBITDA și raportul dintre capitaluri și active (trei dintre cele patru criterii de viabilitate evaluate) ale SAS erau mai slabe decât obiectivele stabilite de Comisie pentru a demonstra viabilitatea și că SAS a fost totuși în măsură să atragă finanțare pe piețele de capital la momentul respectiv. De exemplu, potrivit Ryanair, raportul dintre datoria netă și capitaluri al SAS era 4,75 în ianuarie 2020, raportul dintre datoria netă și capitaluri a depășit în mod constant 3,0-3,5, ajungând la 4 în ianuarie 2020, iar raportul dintre capitaluri și active a fost în mod constant sub 18,1 %, variind de la aproximativ 16 % în octombrie 2019 la aproximativ 8 % în ianuarie 2020.

(192) În al doilea rând, Ryanair susține că Comisia a vizat o valoare de referință inadecvată atunci când a considerat că un rating de credit „investment grade" reprezintă ratingul minim necesar pentru a permite unei societăți să aibă acces la finanțare pe piață. Într-adevăr, există companii aeriene care au avut acces la piețele de capital cu ratinguri mai mici, inclusiv în timpul pandemiei de COVID-19. Întrucât proporționalitatea ajutorului a fost stabilită în raport cu un prag al ratingului de credit mai mare decât cel impus în mod obișnuit de investitori companiilor aeriene pentru a obține finanțare pe piețele de capital, ajutorul nu este limitat la minimul necesar pentru a asigura viabilitatea financiară a SAS.

(193) În al treilea rând, Ryanair afirmă că decizia de inițiere a procedurii nu cuprinde o analiză suficientă a proiecțiilor financiare ale SAS. În plus, Comisia ar fi trebuit să evalueze, în mod special, măsura în care SAS își putea reduce structural baza de costuri pentru a-și îmbunătăți profitabilitatea sau măsura în care putea să își reducă costurile pe termen scurt. În mod similar, Comisia nu a evaluat impactul proiecțiilor alternative în materie de trafic și al ipotezelor privind redresarea traficului după pandemie.

(194) În consecință, Ryanair consideră că ajutorul nu este limitat la minimul necesar pentru a asigura viabilitatea financiară a SAS.

([134]) Comunicarea Comisiei – Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO C 249, 31.7.2014, p. 1).

4.2.6. *Măsura nu asigură remunerarea adecvată și ieșirea Danemarcei și Suediei (secțiunea 3.11.5 din cadrul temporar)*

4.2.6.1. Instrumentul de capitaluri proprii nu oferă nici un mecanism de majorare treptată, nici o alternativă comparabilă (punctele 61 și 62 din cadrul temporar)

(195) Ryanair face trimitere la hotărârea SAS II, care a statuat că instrumentul de capitaluri proprii nu a fost însoțit de niciun mecanism de majorare treptată, astfel cum se menționează și în considerentul 134 din decizia de inițiere a procedurii. Ryanair confirmă constatarea preliminară a Comisiei potrivit căreia instrumentul de capitaluri proprii al măsurii nu pare să fie însoțit de un mecanism alternativ adecvat care să conducă, per ansamblu, la un rezultat în ceea ce privește efectele de stimulare a ieșirii statului și la un impact general asupra remunerației statului similare mecanismului de majorare treptată prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar.

4.2.6.2. Instrumentul de capital hibrid nu remunerează suficient Suedia și Danemarca (punctele 65 și 66 din cadrul temporar)

(196) Ryanair contestă concluzia preliminară a Comisiei potrivit căreia instrumentele hibride au remunerat suficient Suedia și Danemarca.

(197) Ryanair susține că marjele NSHN1 și NSHN2, care sunt cu 90 de puncte de bază și, respectiv, cu 190 de puncte de bază mai mari decât cerințele minime prevăzute la punctul 66 din cadrul temporar, nu compensează în totalitate Suedia și Danemarca pentru caracteristicile de risc ale acestor instrumente. Raportul Oxera pus la dispoziție de Ryanair analizează diferența dintre instrumentele financiare care sunt caracterizate de una dintre cele patru caracteristici principale de risc identificate de Comisie (a se vedea considerentul 430) și o valoare de referință de piață relevantă constând în instrumente financiare care nu au această caracteristică de risc, dar care sunt similare, de exemplu în ceea ce privește data emiterii, scadența și ratingul de credit ([135]). Analiza respectivă concluzionează că ar fi necesară o marjă suplimentară de 400 de puncte de bază pentru a compensa în mod adecvat Suedia și Danemarca, mai degrabă decât marjele efective de 90 de puncte de bază și de 190 de puncte de bază.

(198) În plus, potrivit Ryanair, deoarece NSHN1 și NSHN2 sunt identice în ceea ce privește profilul de risc, diferența de marjă delta de 100 de puncte de bază între cele două instrumente nu se bazează pe considerații tangibile și credibile.

4.2.7. *Măsura nu împiedică denaturarea nejustificată a concurenței (punctul 72 din cadrul temporar)*

(199) Ryanair susține că măsura nu împiedică denaturarea nejustificată a concurenței și, în special, încalcă punctul 72 din cadrul temporar.

(200) În sprijinul afirmației sale, Ryanair invocă două seturi de argumente în legătură cu (i) definirea piețelor relevante și (ii) evaluarea puterii de piață a SAS în aeroporturi.

(201) În primul rând, Ryanair susține că, în decizia de inițiere a procedurii, Comisia s-a abătut de la practica sa decizională privind fuziunile de companii aeriene, care implică definirea piețelor ca perechi de orașe între un punct de plecare și un punct de destinație („abordarea O&D") și a propus, în schimb, definirea piețelor relevante numai pe baza unei abordări „aeroport cu aeroport". Ryanair consideră că, procedând astfel, Comisia a definit în mod incorect piețele relevante și nu a evaluat dacă SAS deține o putere de piață semnificativă pe cel puțin una dintre piețele relevante, astfel cum se prevede la punctul 72 din cadrul temporar. Potrivit Ryanair, faptul că măsura se adresează SAS ca grup, și nu unor rute specifice nu exclude afectarea poziției concurențiale specifice a SAS în fiecare dintre perechile de orașe O&D ca urmare a ajutorului acordat. Prin urmare, potrivit Ryanair, nu există niciun motiv obiectiv pentru a concentra domeniul de aplicare al evaluării concurențiale asupra considerațiilor legate de ofertă în ceea ce privește

([135]) În special, Ryanair compară: obligațiunile neconvertibile cu rang prioritar cu obligațiunile neconvertibile cu rang inferior (pentru a evalua marja necesară pentru nivelul de subordonare), împrumuturile și obligațiunile convertibile cu obligațiunile neconvertibile (pentru a evalua marja necesară pentru neconvertibilitate), obligațiunile neconvertibile cu obligațiunile cu plată în natură neconvertibile (pentru a evalua marja necesară pentru ca emitentul să fie liber să plătească cupoane) și obligațiunile neconvertibile pe o perioadă de 10-20 de ani cu obligațiunile neconvertibile perpetue (pentru a evalua marja necesară pentru scadența perpetuă).

ajutoarele de stat. Efectele de la nivelul cererii sunt la fel de relevante pentru evaluarea ajutoarelor de stat în sectorul aviației, deoarece beneficiarul primește un avantaj față de alte întreprinderi care sunt concurenții săi pe rutele O&D. În plus, punctul 72 din cadrul temporar mandatează Comisia (i) să evalueze dacă beneficiarul deține o putere de piață semnificativă pe fiecare dintre piețele relevante pe care își desfășoară activitatea și (ii) să solicite măsuri corective pe piețele respective. În consecință, cadrul temporar impune o evaluare a concurenței aliniată la cea necesară în mod normal în cazurile antitrust și de concentrări economice. Ryanair a făcut trimitere în observațiile sale la raportul Oxera, care a analizat cotele de piață ale SAS pe 567 de rute pe care SAS le-a operat către și dinspre țările scandinave în timpul sezonului IATA de vară 2019.

(202) În al doilea rând, Ryanair susține că, în decizia de inițiere a procedurii, evaluarea Comisiei cu privire la puterea de piață a SAS prezintă o serie de deficiențe: (i) Comisia nu a adoptat o abordare prospectivă, ci s-a bazat doar pe date istorice pentru sezonul IATA de vară 2019 și sezonul IATA de iarnă 2019-2020; (ii) Comisia nu a luat în considerare aeroporturile în care SAS nu deținea o bază, deși nu este necesar ca o companie aeriană să dețină o bază pentru a opera cu succes pe un aeroport; (iii) Comisia nu a luat în considerare alte bariere la intrare decât constrângerile legate de sloturile orare, cum ar fi economiile de gamă, brandingul, promoțiile și fidelitatea clienților, economiile de rețea sau riscul de represalii agresive din partea operatorilor tradiționali și (iv) Comisia a ignorat în mod eronat gradul de fragmentare a concurenților de pe aeroporturi, concentrându-se în mod inadecvat pe cotele de sloturi orare în locul cotelor de piață, și nu a evaluat aeroporturile suficient de detaliat.

4.2.8. *Comisia nu poate renunța la interdicția privind plățile neobligatorii de cupoane (punctul 77 din cadrul temporar)*

(203) Ryanair afirmă că nu a existat nicio circumstanță excepțională care să poată justifica o abatere de la punctul 77 din cadrul temporar. Pandemia de COVID-19 în sine să nu poate constitui o astfel de circumstanță excepțională, deoarece cadrul temporar ține deja seama de caracterul său excepțional și stabilește cerințe pe această bază.

(204) În ceea ce privește caracteristicile specifice ale măsurii, Ryanair critică mai multe inconsecvențe.

(205) În primul rând, Ryanair consideră că descrierea negocierilor privind repartizarea sarcinilor cu deținătorii de obligațiuni prezintă o contradicție. În opinia sa, Comisia a susținut că „*plata cupoanelor a fost inclusă în negocierile cu anumiți deținători de obligațiuni*”, în timp ce „*era de așteptat ca aceasta să fie un element-cheie pentru ca toți deținătorii de obligațiuni să fie de acord cu conversia*”. În al doilea rând, Ryanair observă că Comisia explică faptul că scopul interdicției privind plățile neobligatorii de cupoane este de a reduce la minimum cuantumul ajutorului necesar. Cu toate acestea, în opinia sa, Comisia a constatat că era de așteptat ca renunțarea la interdicție să scadă valoarea ajutorului de stat injectat. Potrivit Ryanair, interdicția prevăzută la punctul 77 din cadrul temporar este de a impune un angajament obligatoriu beneficiarilor ajutorului de recapitalizare, pentru a se evita negocierile cu investitorii cu privire la acest aspect și, în ultimă instanță, pentru a se reduce cuantumul ajutorului necesar. În opinia Ryanair, deținătorii de obligațiuni dispuneau deja de suficiente stimulente pentru a investi, având în vedere susținerea semnificativă a ajutorului de către Danemarca și Suedia.

(206) În al treilea rând, Ryanair susține că evaluarea Comisiei s-a bazat pe scenariul contrafactual eronat, și anume că SAS ar fi primit doar mai mult ajutor pentru a-și acoperi nevoile financiare în cazul în care deținătorii de obligațiuni nu ar fi fost de acord cu interzicerea plăților neobligatorii de cupoane. În această privință, Ryanair consideră că scenariul contrafactual adecvat, în lipsa consimțământului deținătorilor de obligațiuni, ar fi acela în care SAS ar fi obținut mai puțin ajutor sau niciun ajutor.

(207) În al patrulea rând, Ryanair consideră că faptul că este posibil ca renunțarea la interdicția privind cupoanele neobligatorii să fi fost un element-cheie pentru ca deținătorii de obligațiuni să participe la recapitalizare nu putea justifica abaterea Comisiei de la cadrul temporar. Faptul că „*cadrul temporar nu impune nicio cerință privind repartizarea sarcinilor*” (considerentul 206 din decizia de inițiere a procedurii) ar fi irelevant, potrivit Ryanair, deoarece punctul 77 din cadrul temporar ar impune o anumită repartizare a sarcinilor, astfel cum a recunoscut Comisia în considerentul 198 din decizia de inițiere a procedurii: „*punctul 77 din cadrul temporar stabilește o cerință privind compatibilitatea care împiedică furnizorii privați de capital existenți să beneficieze de ajutor de stat prin intermediul unor acțiuni discreționare adoptate de beneficiar (cum ar fi declararea dividendelor, răscumpărarea acțiunilor sau plata unui cupon neobligatoriu)*”.

4.2.9. *Comisia nu solicită notificarea în timp util a unui plan de restructurare (punctul 85 din cadrul temporar)*

(208) Ryanair afirmă că perioada de șase ani după care statele membre pot fi obligate să prezinte un plan de restructurare a beneficiarului unei măsuri de recapitalizare, astfel cum se prevede la punctul 85 din cadrul temporar, nu stimulează ieșirea statului. De asemenea, acest lucru este în contradicție puternică cu Comunicarea din 2008 privind sectorul bancar ([136]), care ar fi impus băncilor să prezinte un plan de restructurare înainte chiar ca recapitalizarea să poată fi autorizată. Potrivit Ryanair, o astfel de abordare relaxată, însoțită de lipsa unor măsuri structurale care să vizeze remedierea denaturărilor concurenței, este incompatibilă cu principiul proporționalității. Aceasta este, de asemenea, în contradicție cu punctul 45 din cadrul temporar, care prevede că „*emiterea unor instrumente [de recapitalizare] ar trebui să facă obiectul unor condiții stricte, deoarece acestea denaturează în mare măsură concurența între întreprinderi*”. În consecință, Comisia ar trebui să solicite ca un plan de restructurare să fie notificat mult mai devreme.

## 5. OBSERVAȚIILE PREZENTATE DE DANEMARCA ȘI SUEDIA CU PRIVIRE LA OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

(209) Autoritățile daneze și suedeze au reacționat cu privire la patru aspecte semnalate de Ryanair în observațiile sale, și anume nelegalitatea ajutorului, interesul comun de a interveni, normele privind libera circulație și conformitatea cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

### 5.1. Recuperarea intermediară a ajutorului nu este justificată

(210) Autoritățile daneze și suedeze înțeleg din observațiile Ryanair că Ryanair a solicitat Comisiei să dispună atât suspendarea ajutorului ilegal, cât și recuperarea provizorie a acestuia. Autoritățile respective recunosc că, în contextul unei investigații oficiale, Comisia poate adresa statului membru în cauză un ordin de recuperare provizorie a ajutorului până la adoptarea de către Comisie a unei poziții privind compatibilitatea cu piața internă. Cu toate acestea, recuperarea provizorie a ajutorului este la latitudinea Comisiei. În plus, în conformitate cu articolul 13 alineatul (2) din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului („regulamentul de procedură”) ([137]), pentru a se impune o recuperare intermediară trebuie îndeplinite următoarele condiții:

— în conformitate cu o practică consacrată, nu există îndoieli cu privire la caracterul de ajutor al măsurii în cauză;

— o intervenție este urgentă;

— există un risc serios de prejudiciere semnificativă și ireparabilă a unui concurent.

(211) În acest caz, autoritățile daneze și suedeze subliniază că nu este urgent să se intervină, iar măsura nu determină un risc de prejudiciere substanțială și ireparabilă a companiei Ryanair sau a oricărui alt concurent.

(212) În plus, Danemarca și Suedia afirmă că Ryanair nu a justificat motivul pentru care condițiile pentru emiterea de către Comisie a unui ordin de recuperare provizorie a ajutorului au fost îndeplinite în acest caz.

### 5.2. Este în interesul comun să se intervină în favoarea SAS

(213) Autoritățile daneze și suedeze contestă afirmația Ryanair potrivit căreia SAS, la momentul acordării măsurii, nu avea „*o poziționare unică printre toate celelalte companii aeriene*” care operează în Danemarca și Suedia. Danemarca și Suedia susțin că SAS, prin rețeaua sa națională și internațională extinsă, a jucat (și joacă în continuare) un rol esențial în menținerea legăturilor de transport aerian în, către și dinspre Suedia și Danemarca. Din acest motiv, acestea au considerat că este necesar să se consolideze capitalul propriu al SAS și accesul societății la lichidități într-un moment în care viabilitatea SAS era grav amenințată de efectele răspândirii COVID-19.

([136]) Comunicare Comisiei – Aplicarea normelor privind ajutoarele de stat în cazul măsurilor adoptate în legătură cu instituțiile financiare în contextul actualei crize financiare mondiale („Comunicarea privind sectorul bancar”) (JO C 270, 25.10.2008, p. 8).

([137]) Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj).

(214) În plus, potrivit Danemarcei și Suediei, faptul că Comisia și-a întemeiat evaluarea, printre altele, pe informații furnizate de statele membre nu împiedică Comisia să efectueze o evaluare independentă și aprofundată a informațiilor respective. Evaluarea Comisiei se bazează pe fapte și date specifice, care nu sunt contestate în sine de Ryanair și care demonstrează contribuția importantă a SAS la ocuparea forței de muncă, la conectivitate și la economia Danemarcei și a Suediei. În plus, autoritățile daneze și suedeze subliniază că Comisia a solicitat în mai multe rânduri informații suplimentare pentru a evalua dacă s-a respectat punctul 49 litera (b) din cadrul temporar, ceea ce demonstrează că Comisia a efectuat o evaluare independentă.

(215) Ca răspuns la observația Ryanair (considerentul 177), Danemarca și Suedia reamintesc că aspectul crucial al analizei a fost acela că, la momentul acordării ajutorului, Danemarca și Suedia nu puteau fi sigure că nivelul de conectivitate asigurat de SAS va fi menținut de alți concurenți.

(216) De asemenea, Danemarca și Suedia consideră că afirmațiile Ryanair potrivit cărora companiile aeriene low-cost ar înlocui SAS pe toate rutele, contribuind astfel la economie și la conectivitate în Danemarca și Suedia în același mod ca SAS, sunt incorecte. Autoritățile suedeze precizează că legăturile de transport aerian funcționale sunt necesare pentru economia țării, în special având în vedere poziția geografică și caracteristicile specifice ale Suediei ([138]). Prin urmare, era necesar, în opinia lor, să se mențină operațiunile SAS pentru a se asigura un nivel suficient de conectivitate, întrucât SAS joacă un rol decisiv în menținerea legăturilor aeriene către, dinspre și în Suedia. SAS zboară către 13 orașe și Suedia și acoperă întreaga țară, de la Malmö în sud până la Kiruna în nord. Aceste destinații interne sunt conectate cu Stockholm și Copenhaga, care sunt noduri de la care se oferă o rețea de zboruri de legătură pentru călătorii atât la nivel național, cât și la nivel internațional. Acest lucru ar determina unicitatea SAS. Ryanair nu desfășoară, spre deosebire de SAS, o activitate bazată pe o rețea radială, de tip „hub-and-spoke" ([139]) și nu permite aceeași disponibilitate a transferurilor străine și interne.

(217) La un nivel mai general, în opinia autorităților daneze și suedeze, statele membre dispun de o putere de apreciere semnificativă atunci când stabilesc interesul comun urmărit pentru a interveni în favoarea unui beneficiar, controlul Comisiei fiind limitat la o eroare vădită de apreciere. În cazul măsurii și al opțiunii de a interveni în favoarea SAS, nu există o astfel de eroare vădită.

### 5.3. **Măsura este conformă cu articolele 18, 49 și 56 din TFUE**

(218) Autoritățile daneze și suedeze susțin că articolul 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE permite acordarea unui ajutor individual și că, prin urmare, dacă statele membre îndeplinesc condițiile prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, excluderea implicită a anumitor întreprinderi nu poate fi considerată indisolubil legată de obiectul măsurii de ajutor. Pe această bază, Danemarca și Suedia susțin că, în cadrul procedurilor privind ajutoarele de stat, Comisia nu are competența de a verifica dacă excluderea tuturor întreprinderilor cu excepția SAS contravine dispozițiilor tratatului privind libera circulație ([140]).

([138]) Autoritățile suedeze au indicat că o călătorie între punctul cel mai nordic și cel mai sudic al Suediei este mai lungă decât o călătorie de la Luxemburg la Tunis, Istanbul sau Minsk. Cele mai frecvente mijloace de transport către și dinspre Suedia sunt cele aeriene, care reprezintă aproximativ 70 % din totalul transportului internațional de pasageri. De asemenea, zonele cele mai nordice ale Suediei au o climă cu ierni aspre și probleme recurente de accesibilitate pe drumuri în timpul iernii, din cauza zăpezii și a gheții. Prin urmare, transportul aerian este extrem de important pentru menținerea unor comunicații funcționale în întreaga țară și este dificil de înlocuit pentru majoritatea călătoriilor mai lungi și pentru călătoriile în cazul cărora nu există legături rutiere.

([139]) O rețea radială de tip „hub-and-spoke" este o organizație comercială în care o companie aeriană nu doar transportă pasageri între două puncte, ci realizează și legături pentru pasagerii din punctele îndepărtate prin intermediul nodului său. Rutele sunt utilizate ca raze care conectează alte orașe prin intermediul nodului. Acest sistem contrastează cu modelul „de la punct la punct", utilizat de Ryanair, în care nu există noduri, ci se oferă zboruri fără escală între orașe sub formă de raze.

([140]) Danemarca și Suedia fac trimitere în acest sens, printre altele, la Hotărârea din 22 martie 1977, Iannelli/Meroni, 74/76, ECLI:EU:C:1977:51, punctul 14.

(219) Ca aspect subsidiar, Danemarca și Suedia consideră că, în cazul în care Comisia ar efectua o evaluare de fond a afirmațiilor Ryanair în această privință, nu există niciun temei pentru a concluziona că măsura constituie o restricționare a liberei circulații. Potrivit Danemarcei și Suediei, Tribunalul a statuat că, pentru a demonstra că o măsură de ajutor restricționează libera circulație, este necesar să se identifice elementele de fapt sau de drept care fac ca măsura de ajutor să producă efecte restrictive care le depășesc pe cele ce declanșează interdicția prevăzută la articolul 107 alineatul (1) din TFUE ([141]).

### 5.4. **Conformitatea cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar**

(220) Ca răspuns la observațiile Ryanair (considerentul 195), autoritățile daneze și suedeze fac trimitere la observațiile lor comune cu privire la decizia de inițiere a procedurii. Acestea reiterează faptul că măsura ar trebui declarată compatibilă cu piața internă, deoarece prevede deja stimulentele necesare în conformitate cu punctul 62 din cadrul temporar. Ca alternativă, măsura ar trebui declarată compatibilă cu piața internă în mod direct pe baza articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE.

(221) În cererea sa de informații din 9 noiembrie 2023 transmisă Danemarcei și Suediei, Comisia a solicitat Danemarcei și Suediei să își prezinte opiniile cu privire la mecanismul propus de SAS în observațiile sale.

(222) Danemarca și Suedia au confirmat că, la fel ca SAS, consideră că măsura, astfel cum a fost acordată societății la 26 octombrie 2023, este conformă cu punctul 62 din cadrul temporar, fără a fi necesară punerea în aplicare a mecanismului avut în vedere de SAS (secțiunea 3.1). Totuși, autoritățile daneze și suedeze au recunoscut, ca răspuns la întrebările Comisiei, că mecanismul propus de SAS ar îndeplini condițiile prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar. Acestea au recunoscut, de asemenea, că nu va exista nicio barieră majoră, juridică sau economică, care să împiedice punerea în aplicare a unui astfel de mecanism. În final, acestea au recunoscut că nu au identificat opțiuni alternative la mecanismul avut în vedere de SAS care să fie în mod vădit mai puțin oneroase pentru SAS sau pentru Danemarca și Suedia și să îndeplinească în același timp condițiile prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

## 6. **EVALUAREA MĂSURII**

### 6.1. **Existența ajutorului de stat**

(223) Pentru ca o măsură să fie calificată drept ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, trebuie să fie îndeplinite toate condițiile prevăzute de dispoziția respectivă. În primul rând, măsura trebuie să fie imputabilă statului și să fie finanțată prin resurse de stat. În al doilea rând, măsura trebuie să confere un avantaj beneficiarului său. În al treilea rând, avantajul respectiv trebuie să aibă caracter selectiv. În al patrulea rând, măsura trebuie să denatureze concurența sau să amenințe să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

(224) Măsura este imputabilă statului de la acordarea acesteia și a fost administrată de autoritățile daneze și suedeze (considerentul 90). Măsura a fost finanțată prin resurse de stat, întrucât a fost finanțată din fondurile publice furnizate de Suedia și Danemarca prin instrumente de capitaluri proprii și instrumente de capital hibride (considerentul 91).

(225) Măsura a conferit un avantaj societății SAS sub forma unei recapitalizări în termeni mai favorabili decât condițiile de piață existente. Prin urmare, măsura a conferit un avantaj societății SAS în comparație cu condițiile normale de piață.

(226) Avantajul acordat de măsură a fost selectiv, întrucât Danemarca și Suedia au acordat-o unei singure întreprinderi, și anume SAS.

(227) Măsura era susceptibilă să denatureze concurența, întrucât a consolidat poziția concurențială a SAS. De asemenea, aceasta a afectat schimburile comerciale dintre statele membre, deoarece SAS își desfășura activitatea în sectoare în care există schimburi comerciale în interiorul Uniunii.

(228) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că măsura constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Autoritățile daneze și suedeze nu contestă această concluzie.

([141]) Danemarca și Suedia fac trimitere în acest sens, printre altele, la Hotărârea din 14 aprilie 2021, Ryanair/Comisia, T-378/20, ECLI:EU:T:2021:194, punctul 81.

### 6.2. **Legalitatea ajutorului de stat**

(229) Prin notificarea măsurii înainte de punerea sa în aplicare, autoritățile daneze și suedeze și-au respectat inițial obligațiile care le revin în temeiul articolului 108 alineatul (3) din TFUE.

(230) Cu toate acestea, în urma anulării deciziei inițiale de către Tribunal, măsura a devenit ajutor ilegal din momentul în care a fost acordată, prin faptul că nu mai este aprobată printr-o decizie a Comisiei.

(231) Astfel cum se menționează în considerentul 164, Ryanair a solicitat Comisiei să oblige Danemarca și Suedia să suspende imediat ajutorul și să ceară ca SAS să plătească dobânzi pentru perioada în care ajutorul ilegal a rămas la dispoziția SAS.

(232) Conform articolului 13 alineatul (1) din regulamentul de procedură, „*[d]upă ce îi acordă statului membru în cauză posibilitatea de a-și prezenta observațiile, Comisia poate adopta o decizie prin care îi solicită statului membru să suspende acordarea oricărui ajutor ilegal până la adoptarea de către Comisie a unei decizii privind compatibilitatea ajutorului cu piața internă (denumită în continuare «ordin de suspendare»)*”.

(233) Din această dispoziție rezultă că ordinul de suspendare este lăsat la latitudinea Comisiei ([142]) și este condiționat de respectarea anumitor norme de procedură, și anume Comisia trebuie să adopte o decizie specifică în această privință, după ce îi acordă statului membru posibilitatea de a-și prezenta observațiile. În plus, potrivit jurisprudenței, în exercitarea puterii sale de apreciere, Comisia nu este obligată să își motiveze alegerea de a nu adopta un ordin de suspendare într-un anumit caz ([143]).

(234) Întrucât obiectul prezentei decizii este de a închide procedura oficială de investigare în legătură cu măsura, adoptând o poziție finală cu privire la compatibilitatea ajutorului respectiv cu piața internă, nu este necesar să se evalueze în prezenta decizie necesitatea unui ordin de suspendare.

(235) Astfel cum se arată în secțiunea 5.1, Danemarca și Suedia observă că Ryanair pare să solicite Comisiei, de asemenea, să oblige Danemarca și Suedia să recupereze provizoriu ajutorul ilegal de la SAS ([144]). Însă, potrivit Danemarcei și Suediei, Comisia poate dispune recuperarea provizorie a ajutorului numai dacă sunt îndeplinite toate condițiile prevăzute la articolul 13 alineatul (2) din regulamentul de procedură.

(236) Comisia observă că ordinul de recuperare provizorie prevăzut la articolul 13 alineatul (2) din regulamentul de procedură este, de asemenea, lăsat la latitudinea Comisiei și este, într-adevăr, supus condițiilor reamintite de Danemarca și Suedia în considerentul 211. Ryanair nu a indicat dacă în cazul de față era îndeplinită vreuna dintre condițiile cumulative prevăzute la articolul 13 alineatul (2) din regulamentul de procedură. În orice caz, întrucât obiectul prezentei decizii este de a închide procedura oficială de investigare în legătură cu măsura, adoptând o poziție finală cu privire la compatibilitatea ajutorului respectiv cu piața internă, nu este necesar nici să se evalueze în prezenta decizie necesitatea unui ordin de recuperare.

### 6.3. **Compatibilitatea ajutorului de stat**

(237) Întrucât măsura implică un ajutor în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, este necesar să se analizeze dacă măsura respectivă este compatibilă cu piața internă. Întrucât măsura constituie ajutor ilegal, compatibilitatea acesteia trebuie evaluată în conformitate cu dispozițiile legale în vigoare la momentul acordării ajutorului, și anume la 26 octombrie 2020.

(238) Comisia observă că autoritățile daneze și suedeze au notificat măsura în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, astfel cum a fost interpretat de cadrul temporar.

(239) În temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, Comisia poate declara compatibile cu piața internă ajutoarele destinate „*să remedieze perturbări grave ale economiei unui stat membru*”.

([142]) Hotărârea din 22 aprilie 2016, Irlanda și Aughinish Alumina Ltd/Comisia, T-50/06 RENV II și T-69/06 RENV II, ECLI:EU:T:2016:227, punctele 79 și 259.

([143]) Hotărârea din 25 aprilie 2018, Ungaria/Comisia, T-554/15 și T-555/15, ECLI:EU:T:2018:220, punctul 112.

([144]) Totuși, Comisia observă că din observațiile Ryanair nu reiese în totalitate că Ryanair solicita o recuperare provizorie în temeiul articolului 13 alineatul (2) din regulamentul de procedură.

(240) Prin adoptarea cadrului temporar la 19 martie 2020, Comisia a recunoscut (în secțiunea 2) că „*epidemia de COVID-19 afectează toate statele membre și că măsurile de limitare a răspândirii bolii adoptate de statele membre afectează întreprinderile*". Comisia a concluzionat că „*ajutoarele de stat sunt justificate și pot fi declarate, pentru o perioadă limitată, compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE în vederea remedierii deficitului de lichidități cu care se confruntă întreprinderile și a asigurării faptului că perturbările cauzate de epidemia de CODVID-19 nu le pun în pericol viabilitatea*".

(241) Secțiunea 3.11 din cadrul temporar se referă la măsurile de recapitalizare. Aceasta stabilește criteriile pe baza cărora statele membre pot acorda sprijin public sub formă de capitaluri proprii sau instrumente de capital hibride întreprinderilor care se confruntă cu dificultăți financiare din cauza pandemiei de COVID-19, cu scopul de a se asigura că perturbarea economiei nu duce la ieșirea inutilă de pe piață a unor întreprinderi care erau viabile înainte de pandemie.

(242) Măsura intră în domeniul de aplicare al secțiunii 3.11 din cadrul temporar, deoarece este o măsură de recapitalizare, sub formă de instrumente de capitaluri proprii și instrumente hibride care vizează consolidarea capitalului propriu al SAS și a accesului societății la lichidități, amenințat de consecințele pandemiei de COVID-19 (considerentul 17).

(243) Punctul 48 din cadrul temporar prevede că măsurile de recapitalizare în contextul COVID-19 nu pot fi acordate mai târziu de 30 septembrie 2021 ([145]). Comisia observă că Danemarca și Suedia au acordat măsura la 26 octombrie 2020.

(244) Prin urmare, în secțiunile următoare, Comisia va evalua compatibilitatea măsurii în temeiul secțiunii 3.11 din cadrul temporar, care era temeiul juridic aplicabil în vigoare la momentul acordării ajutorului.

6.3.1. *Condițiile de eligibilitate și de participare*

(245) În conformitate cu punctul 49 din cadrul temporar, o măsură de recapitalizare în contextul COVID-19 trebuie să îndeplinească patru condiții. Aceste condiții sunt evaluate succesiv în secțiunile următoare.

6.3.1.1. Conformitatea cu punctul 49 litera (a) din cadrul temporar

(246) În conformitate cu punctul 49 litera (a) din cadrul temporar, statele membre trebuie să demonstreze că „*fără intervenția statului, beneficiarul ar da faliment sau s-ar confrunta cu dificultăți grave în a-și menține activitățile. Astfel de dificultăți pot fi demonstrate în special prin deteriorarea raportului între datoriile și capitalurile proprii ale beneficiarului sau a unor indicatori similari*".

(247) Din datele furnizate de Danemarca și Suedia (secțiunea 2.1.3) reiese că, în lipsa măsurii, SAS ar fi dat faliment sau, în cel mai bun caz, s-ar fi confruntat cu dificultăți grave în a-și menține activitățile.

(248) În primul rând, SAS înregistra deja un capital propriu negativ începând din aprilie 2020, ceea ce îi punea pericol solvabilitatea (considerentul 63). Datoriile SAS îi depășeau activele, astfel cum reiese din deteriorarea raportului între datorii și capitaluri. Pierderile acumulate ale SAS au continuat să crească în următoarele luni, în timp ce capitalul său propriu a continuat să se epuizeze (considerentul 64). În iulie 2020, Danemarca și Suedia au estimat că capitalul propriu al SAS urma să ajungă la −9,4 miliarde SEK până în decembrie 2020, ceea ce făcea ca structura capitalului său să fie neviabilă (considerentul 65).

(249) În al doilea rând, nu numai că capitalul propriu al SAS s-a deteriorat în mod semnificativ și rapid, dar poziția lichidității părea, de asemenea, nesustenabilă. Danemarca și Suedia au estimat că SAS urma să își epuizeze lichiditățile până la sfârșitul lunii decembrie 2020 (considerentul 65). Cu alte cuvinte, acestea anticipau o situație de neîndeplinire a obligațiilor pe termen scurt. O agenție de rating de credit de piață, Moody's, a confirmat în mod clar această estimare (considerentul 65).

([145]) Astfel cum se prevede în versiunea cadrului temporar în vigoare la momentul acordării măsurii.

(250) În al treilea rând, trebuie remarcat faptul că SAS se afla într-o situație financiară dificilă, în pofida faptului că adoptase inițiative semnificative de reducere a costurilor pentru a atenua pierderile (a se vedea secțiunea 2.1.3.1), operând la capacitate redusă pentru a reduce costurile variabile (considerentul 51), luând măsuri pentru a păstra lichiditățile, în special prin amânarea livrării aeronavelor și renegocierea contractelor cu furnizorii (considerentul 52); și restructurându-și activitatea pentru a funcționa în contextul unei cereri limitate prin reducerea personalului (considerentul 53).

(251) Prin urmare, Comisia consideră că Suedia și Danemarca au demonstrat că, fără intervenția statului, SAS ar fi dat faliment sau, în cel mai bun caz, s-ar fi confruntat cu dificultăți grave în a-și menține activitățile.

(252) Această concluzie este întărită și de faptul că, la momentul acordării măsurii, existau semne clare de reapariție a unui al doilea val al pandemiei de COVID-19, care nu fusese anticipat în planul de afaceri al SAS, restricțiile de călătorie fiind reintroduse și consolidate în Danemarca și Suedia (considerentele 22-24, 30-31 și 41). Prin urmare, era probabil ca aceste restricții de călătorie să afecteze și să deterioreze și mai mult situația financiară deja fragilă a SAS.

(253) Contrar celor susținute de Ryanair în considerentul 172, Comisia nu este obligată, în temeiul punctului 49 litera (a) din cadrul temporar, să evalueze un scenariu alternativ în care SAS și-ar fi redus activitățile „nesistemice" sau ar fi găsit finanțare alternativă pe piață. Punctul 49 litera (a) din cadrul temporar impune statelor membre să demonstreze că, *fără intervenția statului*, beneficiarul ar da faliment sau s-ar confrunta cu dificultăți grave în a-și menține activitățile. Prin urmare, la punctul 49 litera (a) din cadrul temporar nu este prevăzut niciun alt scenariu alternativ, cum ar fi un scenariu în care beneficiarul și-ar fi redus sau și-ar fi restructurat activitățile.

(254) În orice caz, Comisia subliniază că Danemarca și Suedia au furnizat demonstrarea necesară a îndeplinirii cerinței prevăzute la punctul 49 litera (a) în situația în care SAS și-a redus activitățile într-o măsură semnificativă.

(255) Astfel cum se arată în considerentele 35-39, SAS a reacționat rapid la evoluția pandemiei de COVID-19 și la restricțiile de călătorie. De exemplu, de îndată ce acest lucru a fost permis de legislația suedeză și daneză, SAS a utilizat imediat și pe scară largă șomajul tehnic (considerentul 38). SAS a elaborat rapid, până la 24 aprilie 2020, un nou plan de afaceri, axat în special pe inițiativele de reducere a costurilor (considerentele 49 și 50), și a început să îl pună în aplicare fără întârziere (considerentele 37, 51 și 53) ([146]). La momentul acordării măsurii, SAS își încheiase programul de disponibilizări (considerentul 53); renegociase contractele cu peste 200 dintre furnizorii săi din toate sectoarele, amânase livrarea a 10 aeronave (considerentele 52 și 54) și introdusese noua evaluare săptămânală a cererii pentru a-și ajusta capacitatea în consecință, astfel încât să își reducă costurile variabile (considerentul 51). Prin urmare, SAS a dat dovadă de o reacție rapidă și diligentă la pandemia de COVID-19 și la restricțiile de călătorie.

(256) În plus, SAS a adoptat un număr substanțial de inițiative de reducere a costurilor. În planul său de afaceri inițial, SAS a propus atingerea unui obiectiv de reducere a costurilor de 5,4 miliarde SEK pentru 2020 și de 4,5 miliarde SEK după 2021, adică o reducere a costurilor aproape egală cu valoarea măsurii (considerentele 40-46). Trebuie remarcat faptul că Consiliul de administrație al SAS a solicitat totuși reduceri suplimentare (considerentul 47), pe care SAS le-a identificat și s-a angajat să le pună în aplicare, inclusiv printr-o cesionare parțială a unor active, cum ar fi serviciile de handling la sol (considerentul 48). Prin urmare, obiectivul de reducere a costurilor pentru 2020 a fost majorat substanțial (considerentul 49). Pe lângă faptul că obiectivele de reducere a costurilor au fost substanțiale, ele au acoperit și toate diferitele activități ale SAS, inclusiv transportul de marfă, serviciile de handling la sol, cheltuielile generale, serviciile de transport de călători etc. (considerentele 41, 43, 45 și 48).

(257) În ceea ce privește aspectul dacă SAS ar fi putut găsi o finanțare alternativă pe piață, această evaluare face obiectul punctului 49 litera (c) din cadrul temporar, iar nu al punctului 49 litera (a) din acesta.

(258) Având în vedere toate aceste elemente, Comisia concluzionează că măsura este conformă cu punctul 49 litera (a) din cadrul temporar.

([146]) În special, SAS inițiase deja, la 12 martie 2020, discuții cu locatorii și furnizorii pentru a amâna/renunța la livrarea aeronavelor sau la plățile pentru alte active. De asemenea, SAS și-a redus drastic capacitatea în aprilie și mai 2020, funcționând la mai puțin de 10 % din capacitate, și a anunțat un plan amplu de disponibilizări la 28 aprilie 2020, la patru zile de la adoptarea planului de afaceri.

6.3.1.2. Este în interesul comun să se intervină

(259) În conformitate cu punctul 49 litera (b) din cadrul temporar, statele membre trebuie să demonstreze că „*este în interesul comun să se intervină. Acest lucru poate avea legătură cu evitarea dificultăților sociale și a disfuncționalității pieței cauzate de o pierdere semnificativă de locuri de muncă, de ieșirea de pe piață a unei societăți inovatoare, de ieșirea de pe piață a unei societăți de importanță sistemică, de riscul de perturbare a unui serviciu important sau de situații similare justificate în mod corespunzător de statul membru în cauză*”.

(260) Din descrierea faptelor cuprinsă în secțiunea 2.1.4 reiese că Danemarca și Suedia s-au bazat în special pe două dintre justificările prevăzute la punctul 49 litera (b) din cadrul temporar pentru a explica faptul că era în interesul comun să se intervină în favoarea SAS.

(261) Înainte de a examina în detaliu aceste justificări, este necesar să se răspundă la observațiile generale prezentate de Ryanair, apoi de Danemarca și Suedia.

(262) În primul rând, astfel cum se arată în considerentul 173, Ryanair susține că Comisia s-a bazat exclusiv pe elementele furnizate de Danemarca și Suedia în decizia de inițiere a procedurii pentru a evalua conformitatea măsurii cu punctul 49 litera (b) din cadrul temporar, în loc să efectueze propria sa evaluare autonomă. Comisia reamintește, în acest sens, că Danemarca și Suedia și-au prezentat notificarea comună a măsurii la 11 august 2020 și că notificarea conținea motivele pentru care Danemarca și Suedia au considerat că măsura este conformă cu punctul 49 litera (b) din cadrul temporar. Comisia a prezentat și a evaluat aceste elemente în decizia de inițiere a procedurii și a constatat, cu titlu preliminar, că ele nu ridicau îndoieli. Aspectul esențial nu este dacă Comisia se bazează pe informații transmise de statele membre, ci dacă informațiile respective sunt exacte, suficiente și susținute de elemente de probă și dacă au fost evaluate în mod adecvat de către Comisie. În cazul de față, niciuna dintre informațiile furnizate de statele membre în cauză nu părea să ridice îndoieli cu privire la exactitatea, suficiența sau validitatea lor. În plus, scopul procedurii oficiale de investigare este de a oferi părților interesate posibilitatea de a-și prezenta observațiile pentru a permite Comisiei să efectueze o evaluare completă a faptelor și a informațiilor de care dispune. Totuși, astfel cum au observat în mod corect autoritățile daneze și suedeze (considerentul 215), nicio parte interesată, inclusiv Ryanair, nu a contestat veridicitatea faptelor prezentate în decizia de inițiere a procedurii, ci numai relevanța și interpretarea acestora pentru a evalua dacă este în interesul comun să se intervină în favoarea SAS.

(263) În al doilea rând, în ceea ce privește relevanța datelor referitoare la contribuția sectorului aviației la economia daneză și suedeză (considerentul 175), aceste date sunt relevante pentru a examina dacă este în interesul comun să se intervină în favoarea beneficiarului, în temeiul punctului 49 litera (b) din cadrul temporar.

(264) În sfârșit, contrar celor susținute de Ryanair în considerentul 179, punctul 49 litera (b) din cadrul temporar impune statelor membre să demonstreze și Comisiei să evalueze dacă este în interesul comun să se intervină în conformitate cu cel puțin una dintre justificările prevăzute de această dispoziție. Prin urmare, după ce Comisia stabilește existența acestui interes comun, nu este obligată, astfel cum sugerează Ryanair, să evalueze dacă beneficiarul ar putea reduce și mai mult sau suprima activitățile neesențiale fără a periclita urmărirea interesului comun identificat.

(265) În ceea ce privește observația autorităților daneze și suedeze menționată în considerentul 218, potrivit căreia evaluarea Comisiei cu privire la ceea ce statele membre consideră a fi interesul comun de a se interveni se limitează la controlul erorii vădite de apreciere, această observație trebuie respinsă. Potrivit unei jurisprudențe constante, la aplicarea articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, Comisia dispune de o largă putere de apreciere, a cărei exercitare implică evaluări cu caracter economic și social care trebuie efectuate într-un context al Uniunii ([147]). Prin urmare, controlul exercitat de Comisie în temeiul punctului 49 litera (b) din cadrul temporar nu se limitează la controlul erorii vădite de apreciere a justificării furnizate de statul membru în cauză.

([147]) A se vedea în acest sens Hotărârea din 12 decembrie 2014, Banco Privado Português, SA/Comisia, T-487/11, ECLI:EU:T:2014:1077, punctul 83.

(266) În lumina acestor considerații preliminare, Comisia va evalua dacă măsura este conformă cu punctul 49 litera (b) din cadrul temporar, ținând seama de observațiile părților interesate și ale Danemarcei și Suediei în contextul procedurii oficiale de investigare.

*Riscul de perturbare a unui serviciu important*

(267) *În primul rând*, astfel cum se arată în considerentele 68 și 71, SAS operează o rețea internă și internațională importantă care asigură conectivitatea în interiorul și în afara Danemarcei și Suediei. În ambele state membre, SAS a operat înainte de pandemia de COVID-19 în mod regulat ([148]) pe tot parcursul anului și numeroase legături interne cu diferitele regiuni ale statelor membre respective ([149]). SAS a reprezentat 40 % din pasagerii interni transportați în Danemarca în 2019 și 50 % în Suedia, fiind cel mai mare transportator aerian în Danemarca și Suedia. În plus, prin nodurile sale din Copenhaga și Stockholm, SAS a realizat pentru pasagerii interni legături cu zborurile internaționale, oferind servicii aeriene către și dinspre principalele centre de afaceri din Uniune și internaționale. SAS a reprezentat 30 % din numărul total de pasageri internaționali transportați către și dinspre Danemarca și 25 % către și dinspre Suedia. Aceste servicii aeriene sunt cu atât mai necesare pentru Suedia, având în vedere poziția sa geografică relativ îndepărtată în Uniune și marea întindere a teritoriului său (pentru care modurile alternative de transport nu sunt la fel de eficiente sau adecvate ca transportul aerian), și pentru Danemarca, având în vedere în special insulele sale (de exemplu, Insulele Feroe și Bornholm). În total, SAS a oferit peste 100 de rute către, dinspre și în Danemarca și peste 150 de rute către, dinspre și în Suedia.

(268) *În al doilea rând*, SAS a furnizat servicii esențiale de transport de marfă și de pasageri în timpul pandemiei de COVID-19 (înainte de acordarea măsurii), operând zboruri speciale de repatriere (considerentul 51), transportând echipamente medicale și produse farmaceutice către Danemarca și Suedia și contribuind la asigurarea continuității lanțului de producție pentru întreprinderile suedeze și daneze (considerentul 73). În plus, SAS a menținut legături interne și internaționale în timpul pandemiei, care au permis efectuarea călătoriilor esențiale (considerentele 68 și 71). Nicio altă companie aeriană nu a furnizat în aceste țări servicii similare, care erau deosebit de importante în contextul în care Suedia și Danemarca urmăreau să limiteze efectele răspândirii pandemiei. Prin urmare, ieșirea SAS de pe piață ar fi putut cauza, la momentul respectiv și având în vedere contextul pandemiei de COVID-19, o perturbare a unui serviciu important. Acest lucru era valabil în special deoarece la momentul acordării măsurii izbucnise deja un al doilea val de COVID-19 (considerentele 22 și 23), ceea ce putea necesita mobilizarea din nou a serviciilor aeriene ale SAS pentru a aduce mărfuri esențiale în Suedia și Danemarca sau pentru a repatria rezidenții danezi și suedezi.

(269) Pe baza acestor elemente, Comisia observă că SAS furniza servicii importante de transport aerian de pasageri și de marfă dinspre, înspre și în Danemarca și Suedia, inclusiv în timpul pandemiei de COVID-19. Incapacitatea SAS sau dificultățile sale grave de a-și menține activitatea ar fi condus în mod clar la riscul de a priva imediat Danemarca și Suedia de servicii aeriene importante pentru economia lor.

(270) Ryanair afirmă că, în temeiul punctului 49 litera (b) din cadrul temporar, Comisia trebuie să demonstreze că toate activitățile beneficiarului sunt de neînlocuit sau, ca alternativă, trebuie să identifice partea din activitățile sale care nu poate fi înlocuită (considerentul 177). Comisia consideră că o astfel de cerință nu decurge din formularea sau din obiectivul punctului 49 litera (b) din cadrul temporar. Punctul 49 litera (b) prevede că interesul comun de a se interveni poate fi demonstrat prin „*riscul de perturbare a unui serviciu important*". În acest sens, astfel cum au subliniat în mod întemeiat Danemarca și Suedia în considerentul 216, este suficient să se demonstreze că serviciul important în cauză nu poate fi reprodus în aceeași măsură sau într-o măsură similară de alte întreprinderi, întrucât, prin definiție, o astfel de constatare ar caracteriza existența riscului de perturbare a unor servicii importante.

([148]) 250 de zboruri interne lunare în Danemarca între Copenhaga și alte trei orașe daneze; 150 de zboruri interne lunare în Suedia între Stockholm/Göteborg și alte 12 orașe suedeze.

([149]) Atât în cazul Danemarcei, cât și al Suediei, orașele deservite de SAS sunt dispersate geografic pe întreg teritoriul Suediei și Danemarcei și nu sunt concentrate în anumite regiuni.

(271) În orice caz, în ceea ce privește aspectul dacă alte companii aeriene ar fi putut înlocui serviciile importante ale SAS pentru a compensa, într-o perioadă scurtă, efectele perturbării acestor servicii în Danemarca și în Suedia, Comisia analizează în continuare, din motive de exhaustivitate, capacitatea și oferta concurenților atât la nivel național, cât și la nivel internațional. Totuși, Comisia observă că observațiile prezentate de Ryanair contestă doar importanța serviciilor comerciale de transport aerian de pasageri prestate de SAS, care reprezintă doar unul dintre factorii luați în considerare de Comisie, printre alții. Ryanair nu contestă în observațiile sale importanța serviciilor de transport de marfă și de repatriere pe care SAS le-a efectuat în timpul pandemiei de COVID-19 pentru Danemarca și Suedia (considerentul 269).

*Danemarca*

(272) Comisia observă că, în ceea ce privește serviciile interne, pe baza elementelor furnizate de Danemarca descrise în considerentul 68, numai Norwegian Air Shuttle ([150]) (cu o singură rută internă) și Danish Air Transport ([151]) au furnizat un volum semnificativ de servicii aeriene interne în 2019 ([152]). În perioada ianuarie-septembrie 2020, în timpul pandemiei de COVID-19, Norwegian Air Shuttle și-a redus serviciile aeriene interne în Danemarca, cota sa de piață scăzând de la 29 % la 24 %, în timp ce cea a Danish Air Transport a crescut de la 22,5 % la 28,5 %. SAS a rămas cea mai mare companie aeriană la nivel național, acoperind aproape 40 % din numărul total de pasageri interni transportați.

(273) În ceea ce privește serviciile internaționale către și dinspre Danemarca, Norwegian Air Shuttle și Ryanair ([153]) au fost, după SAS, principalele companii aeriene din punctul de vedere al numărului de pasageri transportați către și dinspre Danemarca, acoperind 15 % și, respectiv, 9 % din numărul total al pasagerilor internaționali transportați în 2019. Comisia observă că atât Norwegian Air Shuttle, cât și Ryanair au avut o mare parte din rutele sezoniere dinspre și către Danemarca (54 de rute din 85 pentru Norwegian Air Shuttle și 25 de rute din 48 pentru Ryanair) în comparație cu SAS (36 de rute din peste 100). În perioada ianuarie-septembrie 2020, Norwegian Air Shuttle a înregistrat, de asemenea, o scădere a ponderii pasagerilor transportați (de la 15 % la 11 %); toate celelalte companii aeriene și-au menținut mai mult sau mai puțin cotele de piață (cotele Ryanair au crescut ușor cu 1 %, în timp ce cele ale easyJet ([154]) au scăzut ușor). Din observațiile Ryanair reiese, de asemenea, că Norwegian Air Shuttle s-a confruntat cu dificultăți financiare grave la începutul pandemiei de COVID-19 ([155]). Acest fapt este susținut și de documente interne ([156]) și de comunicate de presă ([157]) ale SAS.

(274) Având în vedere cele de mai sus, se pot formula concluziile următoare. În primul rând, se pare că Norwegian Air Shuttle, principalul concurent al SAS în Danemarca atât la nivel intern, cât și la nivel internațional, se confrunta cu dificultăți financiare grave, prin urmare nu este plauzibil să se preconizeze că această societate ar fi fost capabilă să preia toate sau o parte semnificativă a serviciilor SAS către, dinspre și în Danemarca pe termen scurt. În al doilea rând, în ceea ce privește Danish Air Transport, Comisia subliniază dimensiunea redusă a acestei societăți, care opera un număr mic de rute ([158]) cu o flotă de mai puțin de 20 de aeronave (cuprinzând aeronave de mici dimensiuni) ([159]),

([150]) Norwegian Air Shuttle este un transportator low-cost care, înainte de pandemia de COVID-19, avea o dimensiune relativ comparabilă cu cea a SAS și care operează zboruri interne, internaționale și intercontinentale.

([151]) Danish Air Transport era o companie aeriană regională compusă dintr-o flotă mică (10-20 de aeronave).

([152]) În Danemarca, Norwegian Air Shuttle a transportat 29 % din numărul total de pasageri interni în 2019, iar Danish Air Transport 22 %. În Suedia, Braathens Regional a transportat 30 % din numărul total de pasageri interni în 2019, iar Norwegian Air Shuttle 18 %.

([153]) Ryanair este, de asemenea, o companie aeriană low-cost și cea mai mare companie aeriană din Europa care furnizează în principal zboruri intraeuropene.

([154]) EasyJet este unul dintre principalii transportatori low-cost din Europa.

([155]) La pagina 29 din articolul grupului de reflecție, extrasul are următorul conținut: „*Potrivit estimărilor realizate de Roland Berger, Norwegian avea o poziție a lichidității la începutul anului care îi permitea să stea mai puțin de o lună fără activitate. […] Deși societatea-mamă Norwegian a beneficiat de un oarecare ajutor la 4 mai 2020 datorită unui pachet de salvare, care i-a oferit o contribuție de 880 de milioane EUR, situația sa financiară rămâne foarte precară*”.

([156]) Anexa 40.1 la notificarea Danemarcei și Suediei. În cadrul reuniunii din 7 mai 2020, Consiliul de administrație al SAS a discutat despre procesul de restructurare în curs al Norwegian Air Shuttle.

([157]) A se vedea, de exemplu, raportul de presă din 1 mai 2020 al Reuters, disponibil la adresa: https://www.reuters.com/article/uk-health-coronavirus-norwegianair-histo-idUKKBN22D4QZ (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). A se vedea și raportul de presă din 20 aprilie 2020 de pe site-ul CNBC, disponibil la adresa: https://www.cnbc.com/2020/04/20/norwegian-says-4700-jobs-at-risk-after-unit-bankruptcies-contracts-axed.html (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([158]) A se vedea studiul de piață al companiei aeriene, în care tabelul 3 arată că, în 2019, Danish Air Transport a operat 9 rute interne și 4 rute internaționale.

([159]) A se vedea site-ul Danish Air Transport: https://dat-corporate.com/about-us/dat-fleet (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2020). O parte din flota Danish Air Transport era compusă din aeronave ATR, care sunt proiectate pentru transportul regional și au o capacitate redusă (50-70 de locuri). A se vedea și o estimare a flotei istorice a Danish Air Transport (estimată la 14 aeronave) furnizată de Planespotters.net, disponibilă la adresa: https://www.planespotters.net/airline/Danish-Air-Transport?refresh=1 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2020).

ceea ce face puțin probabil, de asemenea, ca aceasta să poată înlocui chiar și o parte din serviciile SAS pe termen scurt, cu o rețea, o capacitate și o frecvență similare. În sfârșit, și în ceea ce privește Ryanair este puțin probabil ca această societate să fi putut prelua serviciile SAS pe termen scurt. Ryanair nu opera rute de trafic intern în Danemarca, iar traficul său internațional se limita la 23 de rute operate pe tot parcursul anului înainte de pandemia de COVID-19, adică de aproape trei ori mai puțin decât SAS, în timp ce numărul total de rute ale Ryanair către și dinspre Danemarca era de două ori mai mic decât cel al SAS. Prin urmare, este rezonabil să se considere că această companie aeriană nu ar fi înlocuit serviciile SAS pe termen scurt, având în vedere și contextul sectorului aviației în urma pandemiei de COVID-19 și al doilea val al pandemiei, care izbucnise la momentul acordării măsurii (considerentele 22-24 și 31). Comisia observă în acest sens că Ryanair nu a prezentat niciun plan de extindere cu privire la operațiunile sale în Danemarca la momentul acordării măsurii.

(275) Datele furnizate de Ryanair în cadrul studiului de piață al companiei aeriene (considerentul 169) nu permit să se ajungă la o altă concluzie. Acest studiu prezintă, în esență, evoluția traficului aerian către, dinspre și în Danemarca în perioada 2014-2019 în ceea ce privește numărul de locuri oferite și numărul de rute propuse de companiile aeriene. Studiul de piață al companiei aeriene concluzionează că transportatorii low-cost s-au extins mult mai rapid între 2014 și 2019 (creșterea cu 66 % a numărului de locuri oferite și extinderea cu 62 de rute) decât „companiile aeriene cu sediul în Danemarca”, cum este SAS, care ar fi contribuit doar la 3 % din creșterea capacității ca număr de locuri și ar fi adăugat doar 14 rute.

(276) Însă studiul de piață al companiei aeriene este incomplet cu privire la mai multe aspecte.

(277) *În primul rând*, acesta descrie doar evoluția traficului aerian către, dinspre și în Danemarca între 2014 și 2019, dar nu oferă niciun indiciu cu privire la consecințele pandemiei de COVID-19 asupra traficului aerian către, dinspre și în Danemarca, care este un element-cheie pentru evaluarea în temeiul punctului 49 litera (b) din cadrul temporar în cazul de față. Faptul că transportatorii low-cost și-au sporit prezența în perioada de cinci ani avută în vedere de analiză nu constituie o dovadă a faptului că această creștere ar fi continuat după pandemia de COVID-19 care a afectat întregul sector al aviației. Dimpotrivă, datele furnizate de Danemarca arată că, în perioada ianuarie-septembrie 2020, transportatorii low-cost, precum Norwegian Air Shuttle și easyJet, și-au redus cota de pasageri transportați către și dinspre Danemarca, în timp ce Ryanair și-a majorat doar ușor cota.

(278) *În al doilea rând*, deși transportatorii low-cost și-au sporit oferta de servicii aeriene internaționale dinspre și către Danemarca în perioada 2014-2019, situația era diferită în cazul traficului intern: transportatorii low-cost au operat doar două rute interne, fără nicio creștere între 2014 și 2019, iar capacitatea ca număr de locuri oferite pe rutele interne respective a scăzut în perioada respectivă de cinci ani.

(279) *În al treilea rând*, studiul nu oferă niciun indiciu cu privire la regularitatea și frecvența ofertei furnizate de diferitele companii aeriene analizate, nici măcar cu privire la rețea și la destinațiile propuse de acestea. Studiul oferă indicii doar cu privire la numărul de locuri oferite și la numărul de rute operate de companiile aeriene. Cu toate acestea, datele furnizate de autoritatea daneză pentru aviație civilă și căi ferate arată că, dacă transportatorii low-cost, precum Norwegian Air Shuttle și Ryanair, au operat un număr substanțial de rute către și dinspre Danemarca în 2019, mai mult de jumătate dintre acestea erau rute sezoniere (considerentul 275), prin urmare ei nu au operat cu frecvențe regulate pe tot parcursul anului.

(280) *În al patrulea rând*, studiul face distincție între SAS și „transportatorii low-cost” atunci când analizează creșterea înregistrată de Danemarca între 2014 și 2019 în ceea ce privește rutele și numărul de locuri oferite. Totuși, studiul nu furnizează informații specifice pentru fiecare dintre „transportatorii low-cost” analizați. Astfel cum reiese din considerentul 68, există o mare disparitate între transportatorii low-cost, având în vedere că Norwegian Air Shuttle a operat, în 2019, 85 de rute către, dinspre și în Danemarca, iar easyJet nu a operat decât 16 rute către și dinspre Danemarca. În mod similar, astfel cum se arată în articolul grupului de reflecție furnizat de Ryanair, transportatorii low-cost nu se aflau toți în aceeași situație financiară la momentul acordării măsurii: de exemplu, Norwegian Air Shuttle întâmpina dificultăți financiare grave în comparație cu Ryanair.

(281) *În sfârșit*, deși studiul de piață al companiei aeriene a constatat că „*SAS, în calitate de transportator principal, nu este vehiculul de creștere*” pentru traficul aerian în perioada 2014-2019, nu este mai puțin adevărat că, în 2019, astfel cum reiese din acest studiu, SAS a operat 95 de rute dinspre, către și în Danemarca, cu 7,1 milioane de locuri oferite ([160]). Prin comparație, grupul transportatorilor low-cost ([161]) a operat 171 de rute dinspre, către și în Danemarca, cu 7,1 milioane de locuri oferite. Cu alte cuvinte, SAS a oferit în 2019 o capacitate ca număr de locuri către, dinspre și în Danemarca egală cu cea a tuturor transportatorilor low-cost luați împreună și a oferit un număr de rute echivalent cu mai mult de jumătate din numărul total de rute operate de toți transportatorii low-cost luați împreună. Această constatare întărește concluzia potrivit căreia, contrar celor susținute de Ryanair, ar fi fost dificil pentru transportatorii low-cost să înlocuiască operațiunile SAS pe termen scurt, în contextul pandemiei de COVID-19 care afecta sever sectorul aviației.

*Suedia*

(282) Comisia observă că, pe baza elementelor furnizate de Suedia și descrise în considerentele 70-71, Braathens Regional și Norwegian Shuttle Air au fost, la nivel național, companiile aeriene care au furnizat un volum semnificativ de servicii, pe lângă SAS, cu 30 % și, respectiv, 18 % din numărul total de pasageri interni transportați. Braathens Regional este o companie aeriană regională ([162]) care operează în principal trafic intern în Suedia, cu o flotă mică (10-15 aeronave) ([163]) compusă din aeronave de mici dimensiuni ([164]). Comisia observă că, în perioada ianuarie-septembrie 2020, la nivel intern, ponderea pasagerilor transportați de Braathens Regional a scăzut de la 30 % la 20 %. În acest sens, trebuie menționat faptul că Braathens Regional a intrat în procedura de faliment începând cu luna aprilie 2020, suspendându-și în întregime traficul până după vara anului 2020 ([165]). Astfel cum se arată în considerentul 274, ponderea pasagerilor transportați de Norwegian Air Shuttle a scăzut, de asemenea, de la 18 % la 14 %.

(283) În ceea ce privește serviciile internaționale către și dinspre Suedia, pe lângă SAS, Norwegian Air Shuttle a acoperit 18 % din totalul pasagerilor internaționali (peste 5 milioane de pasageri) transportați în 2019, urmată de Ryanair cu 8 % (peste 2 milioane de pasageri) și de Wizz Air și Lufthansa cu aproximativ 5 % (peste 1 milion). Wizz Air este un transportator low-cost cu o dimensiune mai mult sau mai puțin comparabilă cu cea a SAS, iar Lufthansa este una dintre cele mai mari companii aeriene din Europa. Trebuie remarcat faptul că, în perioada ianuarie-septembrie 2020, în timpul pandemiei de COVID-19, principalul concurent al SAS, Norwegian Air Shuttle, și-a redus semnificativ cota de pasageri internaționali de la 18 % la 13 %, în timp ce cea a Ryanair a rămas stabilă.

(284) Având în vedere cele de mai sus, se pot formula concluziile următoare. În primul rând, se pare că Norwegian Air Shuttle, principalul concurent al SAS în Suedia atât la nivel intern, cât și la nivel internațional, se confrunta cu dificultăți financiare grave, prin urmare nu este plauzibil ca această societate să fi fost capabilă să preia toate sau o parte din serviciile SAS către, dinspre și în Suedia pe termen scurt. În al doilea rând, în ceea ce privește Braathens Regional, Comisia observă dimensiunea redusă a acestei societăți, care opera cu o flotă mult mai mică decât cea a SAS și care, la fel ca Norwegian Air Shuttle, se confrunta cu dificultăți grave în a-și menține activitatea. În acest context, nu era plauzibil ca această societate să fi putut înlocui chiar și o parte din serviciile SAS pe termen scurt la nivel național. În sfârșit, și în ceea ce privește Ryanair este puțin probabil ca această societate să fi putut prelua serviciile SAS pe termen scurt. Ryanair nu opera rute de trafic intern în Suedia, iar rețeaua sa către și dinspre Suedia consta în 44 de rute în perioada ianuarie-septembrie 2020, față de cele 85 de rute ale SAS, adică aproximativ jumătate ([166]). Prin urmare, este rezonabil să se considere că această companie aeriană nu ar fi înlocuit serviciile SAS

([160]) A se vedea tabelul 3 din studiul de piață al companiei aeriene. Cifrele utilizate în acest tabel includ numai zborurile în Danemarca și zborurile intraeuropene dinspre și înspre Danemarca. Întrucât SAS operează, de asemenea, mai multe destinații intercontinentale, cifrele pentru SAS sunt subestimate.

([161]) Comisia presupune că acest grup este compus *cel puțin* din Norwegian Air Shuttle, Ryanair și easyJet, care au fost principalele companii aeriene low-cost după SAS în Danemarca în 2019.

([162]) A se vedea site-ul Braathens Regional, disponibil la adresa: https://www.flygbra.se/en/about-braathens-regional-airlines/corporate-information (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([163]) A se vedea o estimare a flotei istorice a Braathens Regional furnizată de Planespotters.net, disponibilă la adresa: https://www.planespotters.net/airline/BRA-Braathens-Regional-Airlines (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). A se vedea și o informație furnizată de site-ul Aviation24, disponibilă la adresa: https://www.aviation24.be/airlines/bra/braathens-regional-airways-files-for-bankruptcy (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([164]) Braathens Regional a funcționat numai cu aeronave ATR 72/600, cu o capacitate de 72 de pasageri.

([165]) A se vedea, de exemplu, site-ul Aviation24, disponibil la adresa: https://www.aviation24.be/airlines/bra/braathens-regional-airways-files-for-bankruptcy (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). A se vedea și https://simpleflying.com/covid-airline-bankruptcies (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([166]) Date furnizate de Agenția Suedeză pentru Transporturi.

pe termen scurt, având în vedere și contextul sectorului aviației în urma pandemiei de COVID-19 și al doilea val al pandemiei, care izbucnise la momentul acordării măsurii. Comisia observă în acest sens că Ryanair nu a prezentat niciun plan de extindere cu privire la operațiunile sale în Suedia la momentul acordării măsurii.

(285) Din aceleași motive prezentate în considerentele 278-281, datele furnizate de Ryanair în studiul de piață al companiei aeriene nu permit să se concluzioneze altfel. Deși studiul respectiv a constatat că „*SAS, în calitate de transportator principal, nu este vehiculul de creștere*" pentru traficul aerian din Suedia în perioada 2014-2019, nu este mai puțin adevărat că, în 2019, astfel cum reiese chiar din acest studiu, SAS a operat 107 rute dinspre, către și în Suedia, cu 10 milioane de locuri oferite ([167]). Prin comparație, grupul transportatorilor low-cost ([168]) a operat 227 de rute dinspre, către și în Suedia, cu 8,2 milioane de locuri oferite. Cu alte cuvinte, SAS a oferit în 2019 o capacitate ca număr de locuri mai mare decât cea a tuturor transportatorilor low-cost luați împreună și a oferit un număr de rute echivalent cu aproape jumătate din numărul total de rute operate de toți transportatorii low-cost luați împreună. Această constatare întărește concluzia potrivit căreia ar fi fost dificil pentru transportatorii low-cost să înlocuiască operațiunile SAS pe termen scurt, în contextul pandemiei de COVID-19 care afecta sever sectorul aviației.

*Concluzie*

(286) Prin urmare, Comisia concluzionează că ieșirea SAS ar fi cauzat o perturbare a unor servicii aeriene importante pentru Danemarca și Suedia, atât pentru legăturile interne, cât și pentru cele internaționale ale acestor două state membre, deoarece este puțin probabil ca o altă companie aeriană, inclusiv principalii concurenți ai SAS, să fi fost în măsură să preia și să mențină operațiunile SAS cu o rețea, o capacitate și o frecvență similare, sau măcar o parte semnificativă a acestora, pe termen scurt (dacă nu mai mult), în contextul în care întregul sector al aviației a fost grav afectat de pandemia de COVID-19. În acest sens, Comisia concluzionează că Danemarca și Suedia (considerentul 216) nu puteau fi sigure, la momentul acordării ajutorului, că nivelul de conectivitate furnizat de SAS va fi menținut de alți concurenți.

(287) În plus, astfel cum au indicat autoritățile suedeze în considerentul 217, a existat un risc clar ca Danemarca și Suedia să piardă un serviciu bazat pe un model radial de tip „hub-and-spoke", prin care SAS permitea pasagerilor interni să aibă legături fără sincope cu zborurile internaționale, asigurând astfel conectivitatea internă și internațională a Danemarcei și a Suediei cu principalele centre de afaceri din Uniune și din afara acesteia. Acest serviciu nu era furnizat de niciunul dintre principalii concurenți ai SAS înainte și după pandemia de COVID-19.

(288) Aceste concluzii nu sunt puse sub semnul întrebării de afirmația generală a Ryanair menționată în considerentul 177, întemeiată pe nota de informare a Comisiei din 2014 privind politica în domeniul concurenței, potrivit căreia companiile aeriene care au dat faliment în trecut au fost, în general, înlocuite de companii aeriene mai eficiente, cum ar fi companiile aeriene low-cost, fapt ilustrat de presupusele precedente ale Sabena, Malev și Spanair. Comisia observă, în primul rând, că acest articol prevede în mod explicit o declarație de declinare a responsabilității care precizează fără echivoc că el nu exprima o declarație oficială a Comisiei. În orice caz, Comisia observă că acest articol, redactat în 2014, nu se referea la situația unui potențial faliment al unei companii aeriene în contextul unei pandemii care afectează grav întregul sector, precum cel al pandemiei de COVID-19. În mod similar, în ceea ce privește precedentele Malev și Spanair ([169]) citate de Ryanair, Comisia consideră că acestea corespund unor situații care au avut loc într-un context diferit și la un moment diferit, în state membre cu o situație geografică și de piață diferită și în legătură cu societăți diferite. Acestea nu oferă Comisiei informații cu privire la posibila existență, în cazul de față, a unui risc de perturbare a serviciilor aeriene importante furnizate de SAS pentru Suedia și Danemarca în contextul unei crize sanitare grave care afecta întregul sector al aviației.

([167]) Cifrele utilizate în studiul de piață al companiei aeriene includ numai zborurile în Suedia și zborurile intraeuropene dinspre și înspre Suedia. Întrucât SAS operează, de asemenea, mai multe destinații intercontinentale, cifrele pentru SAS sunt subestimate.

([168]) Comisia presupune că acest grup este compus *cel puțin* din Norwegian Air Shuttle, Ryanair și Wizz Air, care au fost principalele companii aeriene low-cost după SAS în Suedia în 2019.

([169]) Ryanair nu a prezentat nicio informație cu privire la consecințele falimentului Sabena.

(289) În plus, afirmația Ryanair potrivit căreia Comisia se contrazice concluzionând pe de o parte că operațiunile SAS nu puteau fi înlocuite, iar pe de altă parte că SAS nu deține putere de piață este, de asemenea, lipsită de temei. Ryanair echivalează perturbarea unor servicii importante cu deținerea unei puteri de piață semnificative. Totuși, o întreprindere poate realiza servicii importante din perspectiva statului membru, fără a se bucura neapărat de o putere de piață semnificativă.

*Evitarea dificultăților sociale și a disfuncționalităților pieței cauzate de pierderea semnificativă de locuri de muncă*

(290) Comisia observă, de asemenea, că SAS este un angajator direct și indirect important în Danemarca și Suedia. În primul rând, SAS angaja în continuare în mod direct aproape 6 000 de lucrători (considerentul 74), își concentra serviciile de transport aerian asupra călătoriilor de afaceri (peste 50 % din pasagerii săi începând din 2015) și a avut în 2019 cheltuieli cu furnizorii de aproximativ 4 miliarde SEK, contribuind astfel și indirect la PIB-ul suedez și danez (considerentul 75). În acest sens, Danemarca și Suedia au măsurat prin studii faptul că SAS contribuia în mod direct și indirect la PIB-ul danez și suedez cu mai multe miliarde pe an (considerentul 75).

(291) Prin urmare, Comisia consideră că ieșirea SAS de pe piață ar fi putut cauza dificultăți sociale grave prin efectele directe și indirecte rezultate din pierderea de locuri de muncă pe care risca să le declanșeze falimentul/incapacitatea de plată a SAS. Prin urmare, intervenția daneză și suedeză era justificată pentru a evita dificultățile sociale și disfuncționalitățile pieței care ar fi rezultat din această pierdere semnificativă de locuri de muncă.

(292) Contrar celor susținute de Ryanair în considerentul 176, contribuția SAS la ocuparea forței de muncă în economia daneză și suedeză este substanțială în sine, având în vedere numărul de angajați ai SAS, dar și locurile de muncă indirecte pe care le crea, fără a fi necesar să se compare această contribuție cu restul sectorului aviației. În aceeași ordine de idei, faptul că contribuția SAS la ocuparea forței de muncă în Danemarca și Suedia putea fi mai scăzută după pandemie, din cauza provocărilor financiare cu care se confrunta SAS, este irelevant. Într-adevăr, scopul Danemarcei și al Suediei este, de asemenea, de a evita, la momentul acordării ajutorului, noi dificultăți sociale și disfuncționalități ale pieței care ar fi rezultat din pierderea semnificativă de locuri de muncă directe și indirecte cauzată de potențiala ieșire a SAS de pe piață. În consecință, ajutorul urmărea, de asemenea, să evite agravarea perturbării grave cauzate de pandemia de COVID-19 care afecta deja economia daneză și suedeză.

*Concluzie*

(293) Având în vedere toate aceste elemente, Comisia concluzionează că, având în vedere riscul de perturbare a mai multor servicii importante prestate de SAS (servicii de transport de călători, servicii de repatriere, servicii de transport de marfă pentru echipamente medicale etc.) care, în absența sa, probabil nu ar fi fost reproduse de alte companii aeriene într-o măsură similară (sau deloc) și pentru a se evita noi dificultăți sociale și disfuncționalități ale pieței din cauza unei pierderi semnificative de locuri de muncă, Danemarca și Suedia au demonstrat interesul comun de a se interveni în favoarea SAS.

(294) Prin urmare, punctul 49 litera (b) din cadrul temporar este respectat.

#### 6.3.1.3. Conformitatea cu punctul 49 litera (c) din cadrul temporar

(295) În conformitate cu punctul 49 litera (c) din cadrul temporar, statele membre trebuie să demonstreze că „*beneficiarul nu este în măsură să găsească finanțare pe piețe în condiții abordabile, iar măsurile orizontale existente în statul membru în cauză pentru acoperirea nevoilor de lichidități sunt insuficiente pentru a asigura viabilitatea acesteia*”.

(296) Ca observație preliminară, Comisia menționează că, astfel cum se explică în secțiunea 2.1.3, măsurile de atenuare adoptate și ajutorul de stat primit de SAS au fost insuficiente pentru a acoperi nevoile sale financiare de capital propriu și de lichidități rezultate din pandemia de COVID-19 și din măsurile de limitare a răspândirii bolii. În continuare, SAS se aștepta să atingă o poziție negativă a capitalului propriu de 9,4 miliarde SEK și să își epuizeze lichiditățile până în decembrie 2020. Această poziție negativă a capitalului propriu nu numai că afecta lichiditatea SAS, ci amenința și solvabilitatea și viabilitatea acesteia pe termen scurt. Pentru a aborda problema solvabilității, SAS trebuia să își restabilească de urgență bilanțul cu capital propriu nou, astfel încât să evite ieșirea de pe piață (secțiunea 6.3.1.1). Prin urmare, această restabilire nu putea fi realizată prin asumarea unor datorii suplimentare, deoarece acest lucru ar fi fost ineficace în obținerea rezultatului dorit.

(297) Înainte de pandemia de COVID-19 și astfel cum se explică în considerentul 151, sursele de finanțare ale SAS au constat în principal în:

— instrumente de datorie negarantate sau instrumente hibride (de exemplu, facilități de credit reînnoibile, obligațiuni negarantate, obligațiuni hibride) ([170]);

— datorii garantate și contracte de leasing operațional garantate cu garanții reale sub formă de active proprii (de exemplu, aeronave) și

— capital propriu.

(298) Cu toate acestea, din elementele de fapt furnizate de Danemarca și Suedia, astfel cum sunt descrise în secțiunea 2.1.5, și din observațiile SAS rezumate în secțiunea 4.1.2, reiese în mod clar că, în pofida măsurilor de atenuare pe care SAS le-a întreprins și a ajutorului de stat pe care l-a primit anterior, situația financiară depreciată a SAS din martie 2020 i-a sporit nevoile de capital și de lichidități într-o asemenea măsură, încât acestea nu puteau fi acoperite prin finanțare de pe piață în condiții accesibile, și nici prin măsurile orizontale existente în Danemarca și Suedia.

(299) În primul rând, SAS nu putea avea acces la finanțare sub formă de datorii negarantate și instrumente hibride în condiții accesibile.

(300) În special, elementele de probă sugerează că investitorii privați încercau să își reducă expunerea financiară față de SAS la momentul acordării măsurii. În acest sens, Comisia observă că un punct de plecare fiabil pentru această evaluare este deteriorarea ratingului de credit al SAS, pe care investitorii se bazează, de regulă, pentru a evalua riscul pe care îl implică investițiile. Trebuie remarcat faptul că agenția de rating de credit Standard & Poor's a emis un rating B+ pentru SAS la 16 ianuarie 2020, adică înainte de pandemia de COVID-19, dar l-a retrogradat la JRC la 10 iunie 2020 (considerentul 154), cu implicații negative pentru capacitatea SAS de a se finanța în condiții accesibile pe piața instrumentelor de datorie și a instrumentelor hibride negarantate. Agenția de rating de credit Moody's a efectuat o retrogradare similară, având în vedere perspectivele financiare slabe ale SAS în absența unei recapitalizări (considerentul 79). Deteriorarea ratingului de credit al SAS este demonstrată și de faptul că obligațiunile și instrumentele hibride ale SAS aflate în circulație se tranzacționau la niveluri neperformante pe piețele secundare în iunie 2020 (considerentul 155). Evoluția prețurilor acestor instrumente în perioada decembrie 2019-iunie 2020 indică în mod clar dorința investitorilor privați de a-și reduce expunerea financiară față de SAS. De asemenea, SAS nu reușea să își reia programul ETMN care fusese pus în aplicare înainte de pandemie ([171]) (considerentul 152). În plus, apetitul existent în cadrul bazei de investitori pentru instrumentele de datorie și instrumentele hibride aflate în circulație de a investi în instrumente noi în condiții accesibile era probabil neglijabil, deoarece investitorilor respectivi li s-a solicitat să își convertească instrumentele existente în condiții mai puțin preferențiale ca parte a recapitalizării (considerentul 156).

(301) În al doilea rând, SAS nu putea avea acces la finanțare pe piață în condiții accesibile sub formă de datorii garantate utilizând aeronavele negrevate de sarcini sau alte tipuri de active.

(302) Într-adevăr, după izbucnirea pandemiei de COVID-19 în martie 2020, SAS a încercat să contracteze o facilitate de credit reînnoibilă cu un grup de bănci, încercare ce nu a avut succes fără sprijin din partea statului, deoarece băncile nu erau dispuse să își asume niciun risc negarantat (considerentul 78). Acest lucru indică în mod clar că disponibilitatea la momentul respectiv de a acorda împrumuturi, chiar și garantate cu garanții reale, societăților din sectorul aviației era foarte scăzută. În cele din urmă, SAS a contractat facilitatea de credit reînnoibilă, acoperită în proporție de 90 % de garanțiile de stat, însă băncile au solicitat garanții pentru partea negarantată rămasă a facilității sub formă de active negrevate de sarcini deținute de SAS. În acest sens, Comisia observă că grupul de bănci a impus o garanție semnificativă în comparație cu expunerea sa la risc (considerentul 78) ([172]). În plus, astfel cum a demonstrat SAS (considerentul 158), societatea nu se putea baza pe un număr suficient de aeronave negrevate de sarcini pentru a

([170]) Astfel cum se poate observa la pagina 110 din raportul său anual pe 2019, SAS încheiase diverse facilități de credit pe termen scurt pentru a obține finanțare suplimentară, dacă era necesar. Raportul este disponibil publicului la adresa https://www.sasgroup.net/files/documents/Corporate_governace/annual-reports/sas-sas-annual-and-sustainability-report-fiscal-year-2019-200130.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([171]) Conform solicitării sale, Comisia a primit elemente de probă care confirmă indisponibilitatea programului ETMN la momentul recapitalizării, sub forma scrisorii de refuz din […].

([172]) Pentru a încheia contractul de facilitate de credit reînnoibilă, SAS a trebuit să furnizeze băncilor drept garanție reală un pachet de active aeronautice cu o valoare totală care să reprezinte dublul valorii negarantate a facilității de credit reînnoibile rămase pe riscul băncilor (10 % din valoarea nominală a împrumutului) și un gaj negativ asupra împrumuturilor și conturilor intragrup ale SAS. În mod clar, acest acord a limitat deja garanțiile rămase aflate la dispoziția SAS la momentul recapitalizării.

acoperi o parte semnificativă a nevoilor sale de lichidități sau de capital, deoarece acest lucru putea implica în mod rezonabil doar 4 aeronave cu tehnologie mai nouă. În plus, termenele și condițiile legate de facilitatea de credit reînnoibilă oferă indicii suplimentare că era puțin probabil ca o datorie garantată în condiții accesibile să fie disponibilă pentru SAS la momentul acordării măsurii (considerentul 158) ([173]). În final, Comisia consideră că eventualele active rămase care, teoretic, ar fi putut fi utilizate ca garanții reale (precum programul Eurobonus) nu ar fi fost o soluție eficace pentru problemele de lichiditate și de solvabilitate ale SAS, având în vedere în special caracterul urgent al intervenției la momentul acordării măsurii și constrângerile temporale aferente posibilității de a cesiona activele respective (considerentele 48 și 159).

(303) În al treilea rând, pentru a aborda problema solvabilității care rezulta dintr-o poziție negativă semnificativă a capitalului propriu la momentul acordării măsurii, SAS trebuia să își restabilească de urgență bilanțul cu capital propriu nou, astfel încât să evite ieșirea de pe piață. Bilanțul unei societăți nu poate fi restabilit prin preluarea unei datorii suplimentare, deoarece acest lucru ar fi fost ineficace în obținerea rezultatului dorit (considerentul 297) ([174]). În acest context, SAS avea nevoie de o injecție de capital din partea acționarilor existenți și/sau a unor investitori noi pentru a-și soluționa problemele de solvabilitate și pentru a-și restabili treptat accesul la piețele financiare în condiții accesibile.

(304) În acest sens, Comisia observă că măsura a fost concepută în mod eficient astfel încât să faciliteze participarea investitorilor privați pentru a acoperi într-o măsură cât mai mare nevoile de capital și de lichidități ale SAS. În special, SAS a făcut acest lucru oferind condiții atractive investitorilor privați pentru a participa la emisiunea de drepturi și negociind o repartizare a sarcinilor cu alți acționari decât Danemarca și Suedia (considerentele 84, 85, 117 și 162).

(305) În final, Comisia observă că niciun alt instrument orizontal disponibil pentru SAS la momentul acordării măsurii nu ar fi fost suficient pentru a acoperi nevoile de lichidități ale SAS și pentru a-i asigura viabilitatea (considerentul 82).

(306) Observațiile prezentate de Ryanair cu privire la acest aspect (considerentele 180-184) nu modifică aceste constatări.

(307) În primul rând, în ceea ce privește argumentul prezentat de Ryanair potrivit căruia evaluarea Comisiei s-a bazat exclusiv pe afirmațiile autorităților suedeze și daneze (considerentul 180), Comisia face referire la secțiunea anterioară din prezenta decizie (considerentul 263).

(308) În al doilea rând, Ryanair afirmă că SAS ar fi putut obține finanțare prin capital propriu și de la alți investitori decât acționarii săi existenți printr-o ofertă publică, fără implicarea Suediei și a Danemarcei. Pe baza elementelor de probă incluse în raportul Oxera, Ryanair precizează că nouă companii aeriene au atras în total 6,2 miliarde EUR în perioada aprilie-decembrie 2020 (considerentul 182) ([175]). Totuși, observațiile prezentate de Ryanair nu oferă niciun element de probă concret al finanțării private aflate la dispoziția SAS la momentul acordării măsurii. Faptul că o serie de companii aeriene ar fi putut obține finanțare prin capitaluri proprii de pe piață nu înseamnă neapărat că aceste societăți se aflau într-o situație comparabilă cu SAS sau că opțiuni similare erau disponibile (într-o măsură suficientă) și pentru SAS sau ar fi putut înlocui (parțial) măsura ([176]).

([173]) În conformitate cu termenele și condițiile contractului de facilitate de credit reînnoibilă încheiat cu băncile, SAS a trebuit să furnizeze drept garanție reală un pachet de active aeronautice negrevate de sarcini cu o valoare totală care reprezenta dublul sumei negarantate a facilității de credit reînnoibile rămase pe riscul băncilor (10 % din valoarea nominală a împrumutului), împreună cu un gaj negativ asupra împrumuturilor și conturilor intragrup ale SAS.

([174]) Pentru a ilustra amploarea relativă a problemelor de solvabilitate ale SAS față de o simplă nevoie de lichidități, este util să se compare poziția preconizată a capitalului propriu al societății la sfârșitul anului 2020 (-9,4 miliarde SEK) cu valoarea ajutorului aprobat în cadrul măsurii (11 miliarde SEK). Astfel cum se arată în nota de subsol 123, acest punct de vedere este confirmat de mai multe rapoarte de cercetare ale băncilor, inclusiv ale Den Norske Bank (DNB), care, la 28 mai 2020, a formulat următoarea observație: „*Având în vedere că capitalul propriu contabil se află deja într-o zonă negativă, un bilanț cu niveluri nesustenabile ale datoriei și o perspectivă de continuare a pierderilor semnificative de venituri într-un scenariu de accelerare economică care ar dura ani de zile, estimăm că ar putea fi necesare fonduri noi în valoare de până la 10 miliarde SEK*".

([175]) Potrivit Ryanair, aceste companii aeriene erau Ryanair, easyJet, IAG, Air Canada, United Airlines, American Airlines, Spirit Airlines, Norwegian Airlines și Hawaiian Airlines.

([176]) Trebuie menționat, de asemenea, faptul că structura capitalului companiilor aeriene, modelul de afaceri, statutul juridic și accesul la capital extern al acestora pot varia considerabil. Ryanair nu aduce niciun element de probă privind comparabilitatea tuturor societăților enumerate cu SAS.

(309) În orice caz, este suficient să se observe că măsura a permis și altor investitori decât acționarii eligibili și existenți ai SAS să participe la emisiunea de drepturi (considerentul 104). În acest sens, Comisia observă din rezultatul emisiunii de drepturi că, deși interesul investitorilor privați era mai mare decât se preconizase, nu exista capital suficient din partea investitorilor de pe piață pentru a acoperi întreaga tranzacție, întrucât subscrierea de către acționarii existenți și noi s-a ridicat la aproximativ 90 % din valoarea totală a acțiunilor oferite în cadrul emisiunii de drepturi. Pe această bază, a fost nevoie să fie puse în aplicare angajamentele de subscriere ale autorităților daneze și suedeze pentru a se realiza majorarea de capital necesară. Această constatare confirmă că, chiar și cu garanția oferită de Danemarca și Suedia prin angajamentele de subscriere, SAS nu dispunea de o finanțare suficientă prin capital propriu din partea investitorilor privați la momentul acordării măsurii (considerentele 104 și 105).

(310) În plus, Comisia observă că companiile aeriene menționate de Ryanair obținuseră împrumuturi anterioare în condiții avantajoase pentru a-și acoperi nevoile de lichidități. Ca atare, este posibil ca aceste împrumuturi să fi avut ca efect creșterea atractivității emisiunii de drepturi sau a injecției de capital pentru investitorii privați. Prin urmare, aceste împrumuturi nu oferă o valoare de referință fiabilă care să susțină argumentul Ryanair potrivit căruia alte companii aeriene au reușit să obțină finanțare prin capital propriu de la investitori în timpul pandemiei de COVID-19, fără niciun sprijin public.

(311) Pentru a ilustra acest aspect, raportul Oxera arată că IAG a atras peste 2 miliarde EUR în emisiuni de drepturi subscrise proporțional de acționarii existenți. Totuși, trebuie menționat faptul că, în mai 2020 (înainte de emisiunea de drepturi), Iberia și Vueling, două filiale ale IAG, au obținut împrumuturi în valoare totală de 1 miliard EUR de la bănci comerciale garantate de Instituto de Crédito Official ([177]). Același lucru este valabil și pentru Ryanair ([178]) și easyJet ([179]), care au primit câte un împrumut de 600 de milioane GBP din partea Guvernului Angliei și a Băncii Angliei în cadrul mecanismului guvernamental de finanțare a întreprinderilor în contextul pandemiei de COVID-19 (care a permis întreprinderilor din Regatul Unit să solicite împrumuturi la ratele comerciale anterioare pandemiei de COVID-19). În sfârșit, Allegiant Air, American Airlines, Hawaiian Airlines și Spirit Airlines au primit sprijin guvernamental sub formă de granturi și împrumuturi din partea Departamentului de Trezorerie al Guvernului Statelor Unite în aprilie 2020 ([180]). În schimb, atunci când SAS a primit sprijin înainte de aplicarea măsurii (secțiunea 2.1.3.2), sprijinul respectiv a fost acordat în cea mai mare parte printr-o garanție de stat de o valoare mai mică decât în cazul companiilor aeriene respective. Această facilitate trebuia să fie anulată imediat și rambursată integral în cazul în care SAS ar fi efectuat o recapitalizare (considerentul 81).

(312) În al treilea rând, Ryanair susține că SAS ar fi putut obține finanțare prin îndatorare de la investitori de pe piață, pe baza elementelor de probă incluse în raportul Oxera, care indicau faptul că mai multe companii aeriene cu ratinguri de credit comparabile cu SAS au reușit să atragă sume semnificative de finanțare prin îndatorare pe piețe la începutul pandemiei de COVID-19 ([181]). În special, Ryanair susține că SAS ar fi putut să se utilizeze cele 55 de aeronave negrevate de sarcini ca garanție pentru a atrage datorii garantate în condiții mai accesibile.

(313) Astfel cum se arată în considerentul 309, Ryanair nu oferă niciun element de probă concret al finanțării private aflate la dispoziția SAS la momentul acordării măsurii. Faptul că mai multe companii aeriene ar fi putut obține finanțare prin îndatorare negarantată sau garantată de pe piețe nu înseamnă neapărat că aceste societăți se aflau într-o situație comparabilă cu SAS sau că opțiuni similare erau disponibile (într-o măsură suficientă) și pentru SAS sau ar fi putut înlocui recapitalizarea de către stat ([182]).

([177]) A se vedea, de exemplu, https://www.iairgroup.com/en/newsroom/press-releases/newsroom-listing/2020/ib-vy-loan-agreements (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023). A se vedea și rapoartele de presă privind grupul IAG, care a primit același tip de împrumut din partea Guvernului Angliei: https://www.aljazeera.com/economy/2020/5/7/british-airways-parent-iag-taps-uk-government-funds-for-help (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([178]) A se vedea, de exemplu, https://news.sky.com/story/coronavirus-airlines-among-businesses-given-bank-of-england-bailouts-12000568 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([179]) A se vedea, de exemplu, https://www.theguardian.com/business/2020/apr/06/easyjet-secures-600m-coronavirus-loan-from-uk-treasury-and-bank (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([180]) A se vedea, de exemplu, https://home.treasury.gov/policy-issues/coronavirus/assisting-american-industry/payroll-support-program-payment (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([181]) Potrivit Ryanair, aceste companii aeriene erau American Airlines, Allegiant Air, Azul, Hawaiian Airlines, Spirit Airlines, GOL Airlines.

([182]) Trebuie menționat, de asemenea, faptul că structura capitalului companiilor aeriene, modelul de afaceri, statutul juridic și accesul la capital extern al acestora pot varia considerabil. Ryanair nu aduce niciun element de probă privind comparabilitatea cu SAS a tuturor societăților enumerate.

(314) Astfel cum se explică și în considerentul 304, Comisia reiterează faptul că SAS trebuia să își restabilească de urgență bilanțul cu capital propriu nou, pentru a aborda problema solvabilității și pentru a evita ieșirea sa de pe piață. Numai prin atragerea de noi capitaluri proprii de la investitorii existenți și/sau noi SAS putea iniția restabilirea bilanțului, își putea remedia problemele de solvabilitate suficient de urgent și își putea restabili treptat accesul la finanțare de pe piață în condiții accesibile.

(315) În plus, exemplele furnizate de Ryanair de companii aeriene cu un rating de credit variind între Ba3 și B1 nu oferă o bază pentru o comparație în condiții identice, deoarece ratingul de credit al SAS a fost retrogradat de la B+ la JRC la 10 iunie 2020 (a se vedea considerentul 300). Prin urmare, tranzacțiile enumerate efectuate de anumite companii aeriene nu oferă o valoare de referință fiabilă pentru argumentul Ryanair care arată că companii aeriene comparabile au reușit să obțină finanțare prin îndatorare de la investitori în timpul pandemiei de COVID-19.

(316) În plus, contrar celor susținute de Ryanair, SAS nu avea 55 de aeronave negrevate de sarcini ([183]) pe care să le utilizeze drept garanție reală pentru a atrage datorii garantate în condiții mai accesibile. Astfel cum se explică în considerentul 303, SAS nu se putea baza pe un număr suficient de aeronave negrevate de sarcini pentru a acoperi o parte semnificativă a necesarului său de lichidități sau de capital, putând să implica în mod rezonabil doar 4 aeronave cu tehnologie mai nouă. În plus, termenele și condițiile referitoare la facilitatea de credit reînnoibilă, pentru care garanția de stat a fost aprobată în aprilie 2020, oferă un indiciu suplimentar că era puțin probabil ca o datorie garantată în condiții accesibile să fie disponibilă pentru SAS la momentul recapitalizării (considerentul 303).

(317) În al patrulea rând, Ryanair reproșează Comisiei că nu a analizat dacă SAS ar fi putut efectua alte tranzacții cu participanți privați de pe piață care se presupune că ar fi contribuit la lichiditatea societății fără majorarea datoriei, cum ar fi emisiunea de instrumente hibride sau vânzarea de aeronave ipotecate.

(318) Pe baza elementelor de probă care i-au fost prezentate, Comisia consideră că era foarte puțin probabil ca SAS să poată avea acces la finanțare sub formă de instrumente hibride în condiții accesibile (a se vedea considerentul 300). De asemenea, este relevant să se ia în considerare faptul că ratingurile de credit ale SAS au fost retrogradate în iunie 2020, cu implicații negative asupra capacității societății de a se finanța în condiții accesibile pe piața instrumentelor hibride. Acest lucru este demonstrat și de faptul că instrumentele hibride aflate în circulație ale SAS se tranzacționau la niveluri neperformante pe piețele secundare în momentul recapitalizării, astfel cum reiese din evoluția prețurilor acestor instrumente în perioada decembrie 2019-iunie 2020.

(319) În plus, în temeiul punctului 49 litera (c) din cadrul temporar, Comisia trebuie să evalueze dacă un beneficiar al ajutorului putea avea acces la finanțare alternativă de pe piață în condiții accesibile. Drept urmare, această evaluare nu implică verificarea posibilității beneficiarului de a-și reduce și mai mult activitățile, astfel cum a sugerat Ryanair. Prin urmare, afirmația Ryanair potrivit căreia SAS trebuia să fie obligată să ia în considerare vânzarea de aeronave ipotecate ca o formă de finanțare alternativă pe piață în condiții accesibile, care ar conduce, de fapt, la o reducere a operațiunilor SAS, nu este justificată.

(320) Prin urmare, având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că SAS nu putea să găsească finanțare pe piețe în condiții accesibile, iar măsurile orizontale existente în statul membru în cauză pentru a acoperi nevoile de lichidități erau insuficiente pentru a-i asigura viabilitatea. În consecință, măsura este conformă cu punctul 49 litera (c) din cadrul temporar.

#### 6.3.1.4. Conformitatea cu punctul 49 litera (d) din cadrul temporar

(321) În conformitate cu punctul 49 litera (d) din cadrul temporar, statele membre trebuie să demonstreze că „*beneficiarul nu este o întreprindere care era deja în dificultate la 31 decembrie 2019 (în sensul RGECA)*".

(322) Ca observație preliminară, Ryanair a afirmat în mod întemeiat că Comisia s-a bazat pe conturile neconsolidate ale SAS în decizia sa inițială, în cadrul evaluării în temeiul punctului 49 litera (d) din cadrul temporar (a se vedea considerentul 185). Ulterior, Comisia a evaluat suplimentar condițiile prevăzute la articolul 2 punctul 18 literele (a) și (c) din RGECA, utilizând conturile consolidate ale SAS, care au fost întocmite în conformitate cu normele financiare și contabile aplicabile.

([183]) Pentru a estima acest număr, Ryanair presupune doar că toate aeronavele deținute la 31 octombrie 2019 erau încă negrevate de sarcini la momentul recapitalizării.

(323) Prin urmare, pe baza elementelor de probă furnizate de autoritățile daneze și suedeze (considerentul 98), Comisia a examinat conturile consolidate ale SAS, în calitate de societate cu răspundere limitată și de societate-mamă a grupului SAS. Comisia a constatat că SAS nu a pierdut mai mult de jumătate din capitalul său social subscris ca urmare a pierderilor acumulate [a se vedea articolul 2 punctul 18 litera (a) din RGECA]. Conform situațiilor financiare consolidate ale SAS, capitalul propriu deținut de acționarii săi la 31 decembrie 2019 (5,7 miliarde SEK) a rămas peste jumătate din capitalul social subscris (7,7 miliarde SEK). În al doilea rând, Comisia a constatat că SAS nu făcea obiectul unei proceduri colective de insolvență și nici nu îndeplinea criteriile prevăzute în dreptul intern pentru ca o astfel de procedură să fie deschisă la cererea creditorilor [a se vedea articolul 2 punctul 18 litera (c) din RGECA]. În final, pe baza conturilor consolidate ale SAS, Comisia a calculat raportul între datorii și capitaluri la 31 decembrie 2019 (4,96). Comisia observă că această valoare a rămas sub pragul din 7,5 prevăzut la articolul 2 punctul 18 litera (e) din RGECA.

(324) Rezultă că, la 31 decembrie 2019, SAS nu era o întreprindere aflată deja în dificultate în sensul RGECA. Prin urmare, măsura este conformă cu punctul 49 litera (d) din cadrul temporar.

6.3.2. *Tipuri de măsuri de recapitalizare*

(325) Conform punctului 52 din cadrul temporar, „*statele membre pot furniza măsuri de recapitalizare în contextul COVID-19 prin utilizarea a două seturi distincte de instrumente de recapitalizare: (a) instrumente de capitaluri proprii, în special emiterea de acțiuni ordinare sau preferențiale noi și/sau (b) instrumente cu o componentă de capitaluri proprii (denumite «instrumente de capital hibride»)* ([184]), *în special, drepturi de participare la profit, participații tacite și obligațiuni garantate sau negarantate convertibile*". Punctul 53 din cadrul temporar prevede că „*[i]ntervenția statului poate lua forma oricărei variații a instrumentelor de mai sus sau a unei combinații de instrumente de capitaluri proprii și instrumente de capital hibride*". În orice caz, „*[s]tatul membru trebuie să se asigure că instrumentele de recapitalizare selectate și condițiile aferente acestora sunt adecvate pentru a răspunde nevoilor de recapitalizare ale beneficiarului, având în același timp cel mai redus efect de denaturare a concurenței*".

(326) Astfel cum se menționează în considerentul 99, măsura este o combinație între un instrument de capitaluri proprii și instrumente de capital hibride.

(327) În cele din urmă, instrumentul de capitaluri proprii a constat într-o participație totală de 3,54 miliarde SEK plătită de Danemarca și Suedia către SAS în schimbul emiterii de acțiuni ordinare noi de către SAS (considerentele 103-105).

(328) Instrumentele de capital hibride au constat în 6 miliarde SEK în titluri hibride noi perpetue deținute și plătite integral de Danemarca și Suedia (considerentul 106). Aceste instrumente se califică drept capitaluri proprii conform IFRS.

(329) În ceea ce privește, mai precis, punctul 53 din cadrul temporar, Ryanair a afirmat în observațiile sale că Comisia nu a explicat de ce măsura era adecvată pentru a răspunde nevoilor de recapitalizare ale SAS și că nu a evaluat dacă măsura avea cel mai redus efect de denaturare a concurenței, în special în comparație cu alte instrumente de ajutor posibile (considerentul 187).

(330) Ca răspuns la această observație, este necesar să se amintească faptul că un instrument de recapitalizare și condițiile aferente acestuia pot fi considerate adecvate pentru a răspunde nevoilor de recapitalizare ale beneficiarului, având în același timp cel mai redus efect de denaturare a concurenței, astfel cum se menționează la punctul 53 din cadrul temporar, cu condiția să îndeplinească diferitele cerințe prevăzute în acest scop în cadrul respectiv și referitoare la cuantumul recapitalizării (secțiunea 3.11.4), la remunerarea și ieșirea statului (secțiunea 3.11.5), la guvernanță și prevenirea denaturărilor nejustificate ale concurenței (secțiunea 3.11.6) și la strategia de ieșire a statului din participarea care rezultă din recapitalizare (secțiunea 3.11.7). Toate aceste cerințe urmăresc tocmai să garanteze că măsura în cauză și condițiile aferente acesteia nu depășesc ceea ce este adecvat pentru a răspunde nevoilor de recapitalizare ale beneficiarului, având în același timp cel mai redus efect de denaturare a concurenței. Prin urmare, dacă aceste cerințe sunt îndeplinite, instrumentul de recapitalizare selectat trebuie considerat conform cu punctul 53 din cadrul temporar. Toate aceste cerințe sunt evaluate în secțiunile următoare.

([184]) Instrumentele de capital hibride sunt instrumente care au atât caracteristici ale datoriei, cât și ale capitalurilor proprii. De exemplu, obligațiunile convertibile sunt remunerate la fel ca obligațiunile până când sunt convertite în capitaluri proprii. Prin urmare, evaluarea remunerării globale a instrumentelor de capital hibride depinde, pe de o parte, de remunerarea acestora cât timp sunt instrumente similare datoriilor și, pe de altă parte, de condițiile pentru conversia lor în instrumente similare capitalurilor proprii.

(331) În ceea ce privește existența unor instrumente de ajutor alternative, Comisia a concluzionat deja în secțiunea 6.3.1.3 că, în cazul de față, nu existau alternative la măsura în cauză. În plus, potrivit unei jurisprudențe constante, Comisia nu este obligată să demonstreze în mod cert că nicio altă măsură de ajutor imaginabilă, care este prin definiție ipotetică, nu ar fi mai adecvată și mai puțin susceptibilă să genereze denaturări ale concurenței ([185]).

6.3.3. *Valoarea recapitalizării (punctul 54 din cadrul temporar)*

(332) Conform punctului 54 din cadrul temporar, *„[p]entru a se asigura proporționalitatea ajutorului, cuantumul recapitalizării în contextul COVID-19 nu trebuie să depășească minimul necesar pentru a asigura viabilitatea beneficiarului și nu ar trebui să depășească ceea ce este necesar pentru a restabili structura capitalului beneficiarului la nivelul la care se situa acesta înaintea epidemiei de COVID-19, și anume cel corespunzător situației la 31 decembrie 2019. La evaluarea proporționalității ajutorului, se iau în considerare ajutoarele de stat primite sau planificate în contextul epidemiei de COVID-19*”.

(333) Testul de proporționalitate prevăzut la punctul 54 are două condiții cumulative. Pe de o parte, recapitalizarea în contextul COVID-19 nu trebuie să depășească minimul necesar pentru a asigura viabilitatea beneficiarului, adică nu poate depăși cuantumul minim al ajutorului de recapitalizare necesar pentru a restabili accesul societății la piețele de capital privat (și, prin urmare, pentru a putea obține finanțare prin îndatorare și/sau prin capitaluri proprii la rate accesibile de pe piețe). Pe de altă parte, recapitalizarea în contextul COVID-19 nu poate depăși restabilirea structurii capitalului beneficiarului la nivelul anterior pandemiei de COVID-19.

(334) Astfel cum se menționează în considerentul 16, după anularea deciziei inițiale de către Tribunal, evaluarea măsurii trebuie să se bazeze pe faptele și elementele predominante la momentul acordării ajutorului. Din acest motiv, evaluarea Comisiei utilizează previziuni și proiecții stabilite la momentul respectiv pentru anumite cifre. Comisia s-a bazat pe conturile consolidate ale întregului grup SAS, inclusiv pe cele ale SAS și ale filialelor sale, pentru a efectua evaluarea proporționalității în temeiul punctului 54 din cadrul temporar.

(335) În primul rând, pentru a evalua dacă ajutorul corespunde minimului necesar pentru a restabili structura capitalului beneficiarului la nivelul anterior pandemiei de COVID-19, Comisia a luat în considerare proiecțiile financiare privind (i) poziția capitalului propriu al beneficiarului și (ii) raportul între datorii și capitaluri al beneficiarului. Proiecțiile respective au vizat situația ulterioară recapitalizării în contextul COVID-19 de la sfârșitul exercițiului financiar 2021. Comisia a comparat valoarea acestor indicatori cu cea a indicatorilor înregistrată anterior pandemiei de COVID-19 ([186]).

(336) În al doilea rând, pentru a evalua dacă ajutorul corespunde minimului necesar pentru a asigura viabilitatea SAS, Comisia a identificat valoarea minimă a ajutorului de stat pentru recapitalizare necesar pentru a restabili accesul societății la piețele de capital (datorii și/sau capitaluri proprii). În acest scop, Comisia a analizat următorii indicatori (conform previziunilor):

— Raportul între datoria netă și capitaluri, luat în considerare de obicei de agențiile de rating atunci când evaluează bonitatea societăților. În special, Comisia va compara raportul dintre datoria netă și capitalul propriu al beneficiarului după aplicarea măsurii cu o valoare de referință a raportului dintre datoria netă și capitaluri al altor companii aeriene europene înregistrat anterior pandemiei de COVID-19, și anume situația la 31 decembrie 2019. Comisia consideră că raportul dintre datoria netă și capitaluri al celei de a treia cuartile a societăților comparabile este o valoare de referință utilă și adecvată.

— Raportul dintre datoria netă și EBITDA, un alt indicator pe care agențiile de rating îl utilizează pentru a determina bonitatea unei societăți. În special, Comisia va evalua dacă raportul dintre datoria netă și EBITDA după recapitalizarea în contextul COVID-19 nu se situează sub pragul de 3,0-3,5. Acesta este un test prudent, deoarece este o practică obișnuită să se considere că un raport între datoria netă și EBITDA mai mare de 3,5 este un semnal de bonitate slabă. Chiar dacă ratingurile de credit efective depind de o serie de factori, societățile cu aceste valori ale raportului dintre datoria netă și EBITDA nu au, în mod normal, un rating „investment grade”, ceea ce înseamnă că accesul pe piețele private de capital este mai dificil și mai costisitor.

([185]) A se vedea în acest sens Hotărârea din 6 mai 2019, Scor/Comisia, T-135/17, ECLI:EU:T:2019:287, punctul 94.

([186]) Întrucât exercițiul financiar al SAS este cuprins între 1 noiembrie și 31 octombrie, bilanțul din primul trimestru al exercițiului 2020, care se încheie la 31 ianuarie, este ultimul înainte de pandemia de COVID-19. Prin urmare, Comisia consideră oportun să utilizeze datele din primul trimestru al exercițiului financiar 2020 (care se încheie în ianuarie 2020) pentru a evalua situația anterioară pandemiei de COVID-19, în loc să utilizeze datele de la 31 decembrie 2019.

— Raportul între capitaluri și active, un alt indicator care face parte din evaluarea bonității unei societăți. Comisia a utilizat raportul respectiv pentru a efectua același test de referință ca și pentru raportul dintre datoria netă și capitaluri.

— Gradul de pregătire financiară, care este raportul dintre fondurile lichide ale unei societăți, inclusiv liniile de credit neutilizate, și costurile sale fixe. Comisia a comparat această rată cu pragul de 25 %. Un indice de pregătire financiară mai mic de 25 % ar atrage o monitorizare mai strictă de către autoritatea aeronautică. Pentru ca SAS să poată deține în continuare o licență de aviație în această situație, autoritatea respectivă i-ar impune să prezinte rapoarte financiare trimestriale, și nu anuale, precum și un plan de restabilire care să indice măsurile de readucere a indicelui la un nivel de peste 25 %.

(337) Ryanair echivalează conceptul de viabilitate cu un nivel de profitabilitate acceptabil pentru investitorii privați și susține că Comisia ar fi trebuit să evalueze indicatori de profitabilitate precum ar fi rentabilitatea capitalurilor proprii (considerentul 188). Totuși, punctul 54 din cadrul temporar nu menționează profitabilitatea. În schimb, din cadrul temporar reiese clar că obiectivul său principal este de a acoperi nevoile de lichidități pentru a permite continuitatea operațională a întreprinderilor în timpul pandemiei de COVID-19 și după încheierea acesteia. În acest scop, la punctul 9 din cadrul temporar se precizează că sprijinul public este necesar „*pentru a asigura disponibilitatea în continuare de lichidități suficiente*” și „*pentru a păstra continuitatea activității economice în timpul și după încheierea epidemiei de COVID-19*”. În plus, punctul 11 clarifică faptul că cadrul temporar stabilește posibilitățile pe care le au statele membre „*pentru a asigura lichiditatea și accesul la finanțare al întreprinderilor*”. În final, punctul 18 din cadrul temporar prevede că „*ajutoarele de stat sunt justificate […], pentru o perioadă limitată, […] în vederea remedierii deficitului de lichidități cu care se confruntă întreprinderile și a asigurării faptului că perturbările cauzate de epidemia de CODVID-19 nu le pun în pericol viabilitatea*”.

(338) În consecință, Comisia nu este obligată să utilizeze indicatori de profitabilitate precum rentabilitatea capitalurilor proprii și rentabilitatea activelor (considerentul 188), întrucât nu trebuie să evalueze profitabilitatea SAS pentru a-i evalua viabilitatea. Astfel cum s-a explicat mai sus, indicatorii luați în considerare de Comisie (în special raportul dintre datoria netă și capitaluri, raportul dintre datoria netă și EBITDA și raportul dintre capitaluri și active) sunt indicatori-cheie pentru evaluarea bonității unei societăți și a accesului acesteia la finanțare pe piață.

(339) Comisia a efectuat analizele menționate în considerentele 336 și 337 pe baza proiecțiilor financiare ale SAS prezentate de Danemarca și Suedia în notificarea lor comună. Comisia a solicitat și a analizat documente interne pentru a evalua dacă aceste proiecții corespund cu adevărat proiecțiilor pregătite de SAS pentru planificarea sa internă. În special, Comisia a examinat valoarea pierderilor previzionate, deoarece acestea au un impact direct asupra nevoilor de recapitalizare prin reducerea capitalului propriu al întreprinderii. În ansamblu, analiza documentelor interne ale SAS a confirmat că SAS preconiza o valoare a pierderilor corespunzătoare celei raportate în planul de afaceri prezentat Comisiei de Danemarca și Suedia.

(340) În plus, Ryanair afirmă că Comisia ar fi trebuit să evalueze măsura în care SAS își putea reduce structural baza de costuri și își putea crește profitabilitatea sau măsura în care putea reduce costurile pe termen scurt, precum și că Comisia ar fi trebuit, prin urmare, să conteste proiecțiile financiare ale SAS (considerentul 193). Comisia observă că nu există o astfel de cerință la punctul 54 din cadrul temporar. Argumentul prezentat de Ryanair pare să rezulte dintr-o analogie cu Orientările privind salvarea și restructurarea (considerentul 188). Totuși, cadrul temporar nu impune o restructurare, în special deoarece un beneficiar al ajutorului de recapitalizare în contextul pandemiei de COVID-19 nu este responsabil de evenimentele care îi subminează viabilitatea.

(341) Comisia a efectuat evaluarea proporționalității pe baza datelor financiare furnizate în notificare, și anume a datelor financiare efective până în iunie 2020, și pe baza previziunilor din planul de afaceri din iulie 2020 până la sfârșitul exercițiului financiar 2025. În plus, Comisia a efectuat evaluarea incluzând în cuantumul recapitalizării atât contribuțiile Danemarcei și Suediei, cât și pe cele ale investitorilor privați. Recapitalizarea astfel luată în considerare în prezenta decizie se ridică la 14,25 miliarde SEK, deși (i) se preconiza că nevoia de recapitalizare va fi completată parțial și de acționari privați ([187]) și (ii) măsura s-a ridicat, în cele din urmă, la doar 9,54 miliarde SEK (a se vedea considerentul 7). Prin urmare, ipoteza Comisiei este foarte prudentă.

([187]) Comisia va reexamina proporționalitatea măsurii incluzând în evaluarea sa conversia acțiunilor în circulație deținute de investitorii privați, în valoare de 2,25 miliarde SEK, în acțiuni ordinare, deoarece se preconiza că și aceasta va acoperi o parte din nevoia de recapitalizare a SAS. Contribuția Danemarcei și a Suediei s-a ridicat în cele din urmă la aproximativ 9,54 miliarde SEK (a se vedea considerentul 7).

(342) Ryanair consideră că Comisia ar fi trebuit să evalueze impactul unor proiecții alternative privind traficul (considerentul 193).

(343) În momentul în care SAS a elaborat planul de afaceri pe care l-a prezentat în cadrul reuniunii Consiliului de administrație din 15 aprilie 2020 (a se vedea considerentul 40), previziunile sectorului ([188]) erau mai optimiste decât cele utilizate de SAS (considerentul 41). Cu toate acestea, în cursul lunii iulie 2020, previziunile sectorului au fost revizuite în sens descrescător ([189]), având în vedere redresarea mai lentă a traficului înregistrat și înrăutățirea perspectivelor privind pandemia de COVID-19. SAS a decis să nu își revizuiască proiecțiile de afaceri și, prin urmare, proiecțiile sale privind traficul erau în concordanță cu previziunile actualizate ale sectorului, preconizându-se o redresare completă în perioada 2023-2024. Comisia consideră că nu există niciun motiv pentru a concluziona că SAS ar fi trebuit să adopte o abordare mai optimistă sau că proiecțiile sale privind traficul, în concordanță cu previziunile sectorului, nu erau adecvate.

(344) În final, pentru a evalua proporționalitatea măsurii, Comisia a luat în considerare (i) ajutorul deja acordat SAS în cadrul altor măsuri de ajutor de stat (a se vedea considerentele 57-60) la momentul acordării măsurii și (ii) ajutorul care se preconiza că va fi acordat SAS în cadrul prezentei măsuri, în conformitate cu notificarea din 11 august 2020 (a se vedea considerentul 342). Într-adevăr, în primul rând, previziunile din planul de afaceri pe baza cărora a fost efectuată evaluarea proporționalității includeau toate ajutoarele acordate la momentul acordării măsurii. În al doilea rând, în ceea ce privește ajutorul care, la momentul notificării măsurii, se preconiza că va fi acordat SAS în viitor, analiza de sensibilitate (a se vedea secțiunea 6.3.3.3) a verificat dacă evaluarea proporționalității avea o rezervă suficientă pentru a ține seama de eventualul ajutor suplimentar. Din nou, abordarea Comisiei este prudentă, luând în considerare ajutorul pe care SAS l-ar fi putut primi, eventual, în cadrul unei scheme de ajutor daneze (SA.58088) pe care autoritățile daneze nu au adoptat-o în cele din urmă (a se vedea considerentul 59).

6.3.3.1. Sprijin public limitat la minimul necesar pentru restabilirea structurii capitalului SAS

(345) **Tabelul 4** ilustrează efectul recapitalizării asupra structurii capitalului SAS înregistrată anterior pandemiei de COVID-19, și anume situația la 31 ianuarie 2020.

*Tabelul 4*

**Indicatori de proporționalitate (milioane SEK)** ([190])

| | |
|---|---|
| Totalul recapitalizării în contextul COVID-19 | 14 250 |
| Poziția capitalului propriu fără recapitalizare (31.10.2021) | -10 024 |
| A. Poziția capitalului propriu (31.1.2020) ([191]) | 4 433 |
| B. Poziția preconizată a capitalului propriu după recapitalizare (31.10.2021) | 4 226 |
| **Indicatorul de proporționalitate I: B – A ≤ 0** | **-207** |
| C. Raportul dintre datoria netă și capitaluri (31.1.2020) ([192]) | 4,75 |
| D. Raportul dintre datoria netă și capitaluri după recapitalizare (31.10.2021) | 6,81 |
| **Indicatorul de proporționalitate II: C – D ≤ 0** | **-2,06** |

([188]) La 27 aprilie 2020, Consiliul Internațional al Aeroporturilor din Europa a estimat, în scenariul său moderat, că traficul de pasageri va reveni la nivelurile anterioare pandemiei de COVID-19 cel mai devreme până în 2022 și la 90 % din aceste niveluri până în decembrie 2021. A se vedea: https://www.aci-europe.org/downloads/resources/200427%20ACI%20EUROPE%20updated%20estimates%20of%20COVID19%20related%20traffic%20and%20financial%20losses%20FY%20European%20Airports.pdf (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([189]) Consiliul Internațional al Aeroporturilor din Europa a estimat ulterior că redresarea completă nu va avea loc înainte de 2024, în timp ce IATA a estimat că va avea loc în 2023. A se vedea: https://www.aci-europe.org/downloads/resources/ACI%20EUROPE_updated%20estimates%20of%20COVID19%20traffic%20revenue%20impacts_06.07.2020.pdf și https://www.iata.org/en/pressroom/pressroom-archive/2020-press-releases/2020-07-28-02 (link accesat ultima dată la 28 noiembrie 2023).

([190]) Sursa: „1. RFI 3 Data Book 03Aug.xls", transmis la 3 august 2020. Poziția capitalului propriu în 2021 fără sprijin este calculată ca diferența dintre poziția capitalului propriu cu sprijin și valoarea pachetului de recapitalizare.

([191]) La 31 octombrie 2019, adică la începutul celui de al patrulea trimestru al exercițiului financiar al SAS, poziția capitalului propriu al SAS era de 5 372 de milioane SEK. Prin urmare, este prudent să se compare poziția preconizată a capitalului propriu al SAS după recapitalizare cu cea de la 31 ianuarie 2020, care este mai scăzută.

([192]) La 31 octombrie 2019, adică la începutul celui de al patrulea trimestru al exercițiului financiar al SAS, raportul dintre datoria netă și capitaluri al SAS era de 4,70. Prin urmare, este prudent să se compare raportul dintre datoria netă și capitaluri al SAS după recapitalizare cu cel de la 31 ianuarie 2020, care este mai mare.

(346) **Tabelul 4** arată că poziția preconizată a capitalului propriu al SAS după recapitalizare (la 31 octombrie 2021) era de 4,226 miliarde SEK. Această valoare a capitalului propriu include următoarele măsuri de recapitalizare ([193]): (i) 2 miliarde SEK – emisiunea direcționată de acțiuni ordinare, împărțite aproximativ în mod egal între Danemarca și Suedia; (ii) 4 miliarde SEK – o emisiune de drepturi pentru acțiuni ordinare noi; (iii) 5 miliarde SEK – titluri hibride direcționate, împărțite în mod egal între Danemarca și Suedia; (iv) 1 miliard SEK – titluri hibride direcționate destinate Danemarcei; (v) 2,25 miliarde SEK – obligațiuni aflate în circulație convertite în acțiuni ordinare (a se vedea considerentul 342).

(347) În urma pandemiei de COVID-19, SAS a estimat pierderi de 9,354 miliarde SEK în exercițiul financiar 2020 și de 3,939 miliarde SEK în exercițiul financiar 2021. Ca atare, ca urmare a măsurilor de recapitalizare, poziția capitalului propriu al SAS în exercițiul financiar 2021 nu ar fi fost mai mare decât cea anterioară pandemiei de COVID-19, și anume la 31 ianuarie 2020.

(348) Comisia concluzionează că recapitalizarea SAS nu a depășit restabilirea structurii capitalului beneficiarului la nivelul anterior pandemiei de COVID-19, deoarece se preconiza că raportul dintre datoria netă și capitaluri al SAS va fi de 6,81 la 31 octombrie 2021, deși la 31 ianuarie 2020 era de 4,75. Pe baza previziunilor prezentate de Danemarca și Suedia, se preconiza că raportul dintre datoria netă și capitaluri al SAS pentru 2019 nu va fi restabilită decât în exercițiul financiar 2024.

6.3.3.2. Sprijin public limitat la minimul necesar pentru asigurarea viabilității SAS

(349) Conform proiecțiilor sale financiare ([194]), în absența măsurii de recapitalizare de către stat, SAS și-ar fi consumat lichiditățile disponibile la 31 ianuarie 2020 (6,598 miliarde SEK) până în decembrie 2020, iar la 31 octombrie 2021 SAS ar fi avut o poziție negativă a lichidității de 4,935 miliarde SEK. Măsura a împiedicat SAS să își epuizeze lichiditățile și a condus la o poziție a lichidității previzionată de 3,666 miliarde SEK la 31 octombrie 2021.

(350) Pentru a evalua condiția privind viabilitatea de la punctul 54 din cadrul temporar, conform căreia cuantumul recapitalizării în contextul COVID-19 nu trebuie să depășească minimul necesar pentru a asigura viabilitatea beneficiarului, Comisia a aplicat cele patru teste menționate în considerentul 337.

(351) Primul test constă în compararea raportului preconizat dintre datoria netă și capitaluri al SAS, luând în considerare recapitalizarea, cu același raport al unui eșantion de companii aeriene similare la 31 decembrie 2019 ([195]). Acest eșantion constă în 10 companii aeriene europene ([196]). Dintre acestea, trei aveau un rating de credit la 31 decembrie 2019 care între BBB și BBB+ ([197]).

(352) Comisia utilizează ca valoare de referință cea de a treia cuartilă a distribuției raportului dintre datoria netă și capitaluri între societățile similare SAS (adică între societățile cu cele mai slabe performanțe), în loc să se bazeze pe o măsură a tendinței centrale, cum ar fi media sau mediana. Aceasta este o abordare prudentă, deoarece adoptarea unei valori de referință mai ridicate pentru raportul dintre datoria netă și capitaluri reduce valoarea minimă a ajutorului necesar pentru a asigura viabilitatea SAS și pentru a restabili accesul societății la piețele de capital (deoarece va fi posibil să se atingă valoarea de referință privind raportul dintre datoria netă și capitaluri cu o valoare mai mică a ajutorului).

([193]) Ca referință, conversia titlurilor hibride existente în acțiuni ordinare de către acționari privați (1,5 miliarde SEK) nu are niciun impact asupra poziției capitalului propriu al SAS.

([194]) Sursa: „1. RFI 3 Data Book 03Aug.xls”, transmis la 3 august 2020.

([195]) Pentru 2 din 10 societăți al căror exercițiu financiar se încheie la 31 martie, Comisia a utilizat date din bilanțul pentru cel de al treilea trimestru pentru a asigura comparabilitatea.

([196]) Eșantionul este alcătuit din Ryanair, Deutsche Lufthansa, International Consolidate Airline Group, Air France-KLM, Wizz Air, Norwegian Air Shuttle, Aegean Airlines, Finnair, Croatia Airlines și Icelandair Group. În rândul acestor companii aeriene, raportul mediu dintre datoria netă și capitaluri a fost de 0,65, iar a treia cuartilă a fost de 1,92 la 31 decembrie 2019.

([197]) Societățile similare cu rating sunt Ryanair, International Consolidate Airline Group și Deutsche Lufthansa (Sursa: Capital IQ). Raportul dintre datoria netă și capitaluri la 31 decembrie 2019 este cuprins între 0,12 și 1,11.

(353) Comisia observă că, luând în considerare măsurile de recapitalizare, raportul preconizat dintre datoria netă și capitaluri al SAS la 31 octombrie 2021 (6,81) era cu mult peste a treia cuartilă a distribuției între societățile similare a aceluiași raport anterior pandemiei de COVID-19 (1,92). Se preconiza că structura capitalului SAS va deveni mai bună decât a societăților similare abia în exercițiul financiar 2025, când raportul previzionat dintre datoria netă și capitalul propriu era de 1,64. În plus, Comisia observă că raportul preconizat dintre datoria netă și capitaluri al SAS la 31 octombrie 2021 a fost, de asemenea, mai mare decât raportul cel mai ridicat dintre societățile similare cu rating.

(354) În ceea ce privește al doilea test, Comisia a evaluat dacă și în ce exercițiu financiar al SAS se preconiza că raportul dintre datoria netă și EBITDA va scădea sub pragurile de 3-3,5. Este o practică comună de piață să se considere că societățile care au raportul dintre datoria netă și EBITDA peste aceste praguri sunt foarte riscante. Prin urmare, societăților cu un astfel de raport între datoria netă și EBITDA le este dificil să acceadă pe piețele de capital privat. Proiecțiile financiare ale SAS au indicat un raport între datoria netă și EBITDA de 7,3 la sfârșitul exercițiului financiar 2021, cu mult peste pragul de 3,0-3,5.

(355) Se preconiza că raportul dintre datoria netă și EBITDA al SAS va scădea treptat în timp, ajungând la o valoare de 3,4 la sfârșitul exercițiului financiar 2023 și la o valoare de 2,6 la sfârșitul exercițiului financiar 2024. Această dinamică arată că măsurile de recapitalizare ar permite SAS să facă față efectelor negative ale crizei provocate de pandemia de COVID-19 și i-ar da posibilitatea să își restabilească accesul la piețele de capital privat începând cu anul 2023 (când se preconiza că raportul dintre datoria sa netă și EBITDA va scădea sub pragurile de 3-3,5).

(356) Cel de al treilea test constă în compararea raportului previzionat dintre capitaluri și active al SAS, luând în considerare recapitalizarea, cu același raport pe care companiile aeriene similare menționate în considerentul 352 îl aveau la 31 decembrie 2019 ([198]). Comisia a utilizat prima cuartilă a distribuției între societățile similare (care se referă la societățile cu cele mai slabe performanțe) ca valoare de referință pentru SAS, în loc să se bazeze pe o măsură a tendinței centrale, cum ar fi media sau mediana. Aceasta este, de asemenea, o abordare prudentă, deoarece ipoteza unei valori de referință mai scăzute pentru raportul dintre capitaluri și active reduce valoarea minimă a ajutorului necesar pentru a asigura viabilitatea SAS și pentru a restabili accesul societății la piețele de capital (deoarece va fi posibil să se atingă valoarea de referință privind raportul dintre capitaluri și active cu o valoare mai mică a ajutorului).

(357) Comisia observă că, luând în considerare recapitalizarea, raportul preconizat dintre capitaluri și active al SAS la 31 octombrie 2021 (7,87 %) a fost cu mult sub prima cuartilă a distribuției între societățile similare a aceluiași raport anterior pandemiei de COVID-19 (18,12 %). Comisia observă, de asemenea, că SAS nu se aștepta să atingă un raport între capitaluri și active peste prima cuartilă a societăților similare în cursul perioadei de planificare, adică înainte de exercițiul financiar 2025. În final, Comisia observă că raportul preconizat dintre capitaluri și active al SAS la 31 octombrie 2021 a fost mai mic decât cel mai mic raport din rândul companiilor aeriene similare cu rating.

(358) Al patrulea test constă în evaluarea comparativă a gradului de pregătire financiară al SAS cu pragul de 25 % (considerentul 337). Acest prag reprezintă minimul necesar pentru a continua operarea unei licențe de aviație fără a avea obligații suplimentare, cum ar fi raportarea mai frecventă către autoritatea aeronautică și depunerea unui plan de restabilire. SAS nu estima ca acest raport să fie mai mare de 25 % înainte de exercițiul financiar 2023.

(359) Potrivit Ryanair, pragurile utilizate de Comisie (considerentul 337) reprezintă o valoare de referință inadecvată, deoarece vizează un rating de credit „investment grade", deși companiile aeriene pot, de regulă, să aibă acces la piețele de capital cu ratinguri inferioare acestuia (considerentul 190).

([198]) Eșantionul exclude una dintre societățile similare utilizate în testul privind raportul dintre datoria netă și capitaluri, deoarece societatea similară respectivă, al cărei exercițiu financiar se încheie la 31 martie, nu a raportat valoarea activelor totale la 31 decembrie 2019. Ca o verificare suplimentară, pentru a evalua implicațiile includerii acestei societăți în analiza sa, Comisia a estimat și raportul dintre capitaluri și active pentru societatea respectivă, bazându-se pe valoarea bilanțului de la sfârșitul exercițiului financiar la 31 martie 2020. Valoarea de referință a raportului menționat, incluzând societatea respectivă din eșantionul societăților similare, nu este semnificativ diferită (și anume 18,39 % în loc de 18,12 %).

(360) De fapt, Comisia ia în considerare ratingul de credit „investment grade” numai pentru unul dintre cei patru indicatori evaluați (raportul dintre datoria netă și EBITDA). În special, raportul dintre datoria netă și capitaluri și raportul dintre capitaluri și active sunt evaluate comparativ cu zece companii aeriene europene similare. Deși trei dintre aceste companii aeriene au avut, într-adevăr, un rating de credit „investment grade” (considerentul 352), Comisia compară în mod prudent indicatorii cu o cuartilă cu performanțe slabe a grupului de societăți similare (alcătuită din societăți care nu aveau un rating de credit „investment grade”) și, chiar și în acest caz, constată că se preconiza că, după recapitalizare (la 31 octombrie 2021), SAS va avea rezultate semnificativ mai slabe decât valoarea de referință a raportului (considerentele 354 și 358).

(361) Ryanair susține, de asemenea, că pragurile stabilite de Comisie vizează o poziție financiară excesiv de favorabilă, întrucât poziția financiară a SAS înainte de pandemia de COVID-19 era mai slabă decât obiectivele stabilite, pe baza a trei dintre cei patru indicatori (considerentul 191), dar societatea putea totuși să aibă acces la finanțare pe piețe la momentul respectiv.

(362) Astfel cum s-a explicat, testul de proporționalitate prevăzut la punctul 54 din cadrul temporar are două condiții cumulative: pe de altă parte, recapitalizarea în contextul COVID-19 nu poate depăși restabilirea structurii capitalului beneficiarului la nivelul anterior pandemiei de COVID-19. Pe de altă parte, recapitalizarea în contextul COVID-19 nu poate depăși cuantumul minim al ajutorului de recapitalizare necesar pentru a restabili accesul societății la piețele de capital privat (considerentul 334). Prima parte a testului este efectuată în secțiunea 6.3.3.1 și concluzionează că structura capitalului SAS nu depășește nivelul anterior pandemiei de COVID-19.

(363) Comisia consideră că, pentru a doua parte a testului, legată de restabilirea accesului unei societăți la piețele de capital privat, este justificat să se utilizeze indicatori care sunt în mod clar legați de bonitate și apoi să se compare acești indicatori – în mod prudent – cu un grup de companii aeriene similare (în ceea ce privește raportul dintre datoria netă și capitaluri și raportul dintre capitaluri și active) sau cu un prag utilizat în mod obișnuit (la fel ca în cazul raportului dintre datoria netă și EBITDA), astfel cum se explică în considerentul 337. În al doilea rând, Comisia observă că măsura nu a fost proiectată efectiv pentru a restabili poziția financiară a SAS după recapitalizare (la 31 octombrie 2021) la pragurile stabilite sau la poziția financiară deținută înainte de pandemia de COVID-19. În ceea ce privește raportul dintre datoria netă și capitaluri, nivelul preconizat după recapitalizare al SAS (la 31 octombrie 2021), de 6,81 (considerentul 354) este mai scăzut decât anterior pandemiei de COVID-19 (4,75, astfel cum se arată în considerentul 191). Același lucru este valabil și pentru raportul dintre datoria netă și EBITDA (7,3 față de un maxim de 4,0, astfel cum se arată în considerentele 355 și 191) și pentru raportul dintre capitaluri și active (7,87 % față de intervalul 8-16 %, astfel cum se arată în considerentele 358 și 191). În final, se poate observa, de asemenea, că luarea ca referință a perioadei anterioare pandemiei de COVID-19 este prudentă, de fapt, având în vedere incertitudinea de pe piețele financiare cauzată de consecințele pandemiei de COVID-19 pentru sectorul aviației (considerentele 24 și 31).

(364) În ansamblu, pe baza elementelor de probă rezultate din raportul dintre datoria netă și capitaluri nete, raportul dintre datoria netă și EBITDA, raportul dintre capitaluri și active și gradul de pregătire financiară, Comisia consideră că, pe baza informațiilor disponibile la momentul acordării măsurilor de recapitalizare, acestea nu au depășit minimul necesar pentru a asigura viabilitatea SAS și accesul societății la piețele de capital privat la sfârșitul exercițiului financiar 2023.

#### 6.3.3.3. Analiza de sensibilitate

(365) Comisia a evaluat proporționalitatea măsurilor de recapitalizare în favoarea SAS și în cadrul unei analize de sensibilitate. Raționamentul acestei analize constă în faptul că evaluarea proporționalității se bazează în mod semnificativ și necesar pe proiecțiile financiare ale SAS furnizate de Danemarca și Suedia, în special pe previziunile privind pierderile. Prin urmare, Comisia a identificat cuantumul pierderilor pentru care, toate celelalte fiind egale, măsurile de recapitalizare nu ar mai fi proporționale pe baza structurii capitalului SAS la 31 ianuarie 2020 și a indicatorilor din considerentul 337. Acest calcul al Comisiei presupune că, în cazul în care SAS ar fi suferit pierderi mai mici, SAS ar fi beneficiat de o creștere individuală a lichidităților sale disponibile, ceea ce reprezintă o ipoteză prudentă ([199]).

([199]) Aceasta este o ipoteză prudentă, deoarece, de exemplu, nu toate pierderile au un impact asupra poziției a lichidității în aceeași perioadă (în loc de a plăti în bani, se poate accepta ca suma datorată să fie decontată într-o etapă ulterioară). În plus, pierderile ar putea proveni din elemente de cost care nu sunt incluse în EBITDA, cum ar fi costurile financiare. În cazul în care pierderile nu afectează în mod egal lichiditățile (și, prin urmare, datoria netă) și EBITDA, raportul dintre datoria netă și capitaluri și raportul dintre datoria netă și EBITDA ar fi mai mari decât în cazul ipotezelor Comisiei.

(366) Rezultatele acestei analize de sensibilitate arată că măsurile de recapitalizare ar rămâne totuși proporționale dacă SAS ar înregistra în final pierderi cu aproximativ 1 miliard SEK mai mici decât se prevăzuse inițial. Pe de altă parte, fără a lua în considerare indicatorul pregătirii financiare (considerentul 359), ar fi trebuit să aibă loc o reducere a pierderilor previzionate mai mare de 1,5 miliarde SEK pentru ca măsurile de recapitalizare să nu fie proporționale ([200]).

(367) Având în vedere că pierderile previzionate cumulate ale SAS s-au ridicat la 13,2 miliarde SEK și întrucât proiecțiile financiare ale SAS par reale și autentice, întrucât sunt în concordanță cu cele raportate în documentele interne ale SAS (considerentul 342), Comisia consideră că rezerva în valoare de 1-1,5 miliarde SEK este suficientă pentru ca evaluarea proporționalității să fie solidă în raport cu ipotezele alternative privind proiecțiile financiare.

(368) De asemenea, este important de remarcat faptul că rezerva în valoare de 1-1,5 miliarde SEK a acționat și ca o garanție suplimentară pentru proporționalitatea măsurii, având în vedere valoarea maximă a compensației potențiale la care ar avea dreptul SAS în cadrul celor două scheme daneze de sprijinire companiilor aeriene care fuseseră prenotificate Comisiei la momentul acordării măsurii, cu sume preconizate de aproximativ 6 milioane DKK în cadrul primei scheme și de 35 de milioane DKK în cadrul celei de a doua scheme, sau 5,5 milioane EUR în total (considerentul 59).

(369) Ryanair afirmă că Comisia ar fi trebuit să ia în considerare o gamă largă de teste de rezistență cu o serie de scenarii posibile de evoluție negativă (considerentul 189).

(370) Punctul 54 din cadrul temporar impune Comisiei să evalueze că valoarea ajutorului „*nu trebuie să depășească minimul necesar pentru a asigura viabilitatea beneficiarului*". Previziunile care iau în considerare scenarii mai pesimiste de evoluție negativă ar putea conduce doar la concluzia că este nevoie de mai mult ajutor. Pe această bază, nu există niciun motiv pentru a extinde analiza de sensibilitate la alte scenarii de evoluție negativă. În plus, proiecțiile de afaceri ale SAS erau în concordanță cu standardele sectorului (considerentul 343) și previzionau pentru SAS pierderi cumulate de 13,2 miliarde SEK. În final, Comisia reamintește că a estimat o rezervă suficientă în valoare de 1-1,5 miliarde SEK pentru ca evaluarea proporționalității să fie solidă în raport cu ipotezele alternative privind proiecțiile financiare – inclusiv scenariile de evoluție pozitivă (considerentul 367).

6.3.3.4. Concluzie

(371) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că, la momentul acordării măsurii, luând în considerare și ajutorul deja acordat SAS, precum și ajutorul pentru SAS care ar fi putut fi așteptat în plus față de măsură, măsura nu depășea minimul necesar pentru a asigura viabilitatea SAS și nu depășea restabilirea structurii sale de capital de la 31 decembrie 2019. Analiza de mai sus oferă suficiente elemente de probă care demonstrează că măsura este proporțională.

6.3.4. *Remunerarea și ieșirea statului*

(372) În conformitate cu principiile generale ale remunerării și ieșirii statului prevăzute la punctele 55-59 din cadrul temporar, statele membre trebuie să primească o remunerație adecvată pentru investițiile lor și trebuie să instituie mecanisme de stimulare progresivă a răscumpărării.

(373) Conform punctului 57 din cadrul temporar, „*[r]emunerarea măsurii de recapitalizare în contextul COVID-19 ar trebui majorată pentru a se asigura convergența cu prețurile pieței în scopul acordării unui stimulent beneficiarului și celorlalți acționari pentru a răscumpăra măsura de recapitalizare de stat și pentru a reduce la minimum riscul de denaturare a concurenței*". Punctul 58 din cadrul temporar clarifică faptul că scopul punctului 57 este ca măsurile de recapitalizare „*să conțină stimulente adecvate pentru ca întreprinderile să răscumpere recapitalizarea în contextul COVID-19 și să caute capital alternativ atunci când condițiile de piață o permit, solicitând o remunerație suficient de mare pentru recapitalizare*".

(374) În ceea ce privește în special remunerarea, punctul 59 din cadrul temporar a permis statelor membre să notifice „*scheme sau măsuri individuale în cazul în care metodologia de remunerare este adaptată în funcție de caracteristicile și de vechimea instrumentului de capital, cu condiția ca acestea să conducă, per ansamblu, la un rezultat similar în ceea ce privește efectele de stimulare a ieșirii statului și la un impact general similar asupra remunerării statului*".

([200]) Atunci când gradul de pregătire financiară este exclus din analiză, criteriul de referință „cel mai strict" pentru evaluarea proporționalității devine comparația dintre raportul dintre datoria netă și capitaluri anterior crizei provocate de pandemia de COVID-19 și raportul respectiv la sfârșitul exercițiului financiar 2021.

(375) În considerentele 377-437, Comisia evaluează conformitatea măsurii cu aceste principii generale, precum și cu normele specifice prevăzute de cadrul temporar, în funcție de tipul de instrument de recapitalizare (în special punctele 60-64 în ceea ce privește instrumentele de capitaluri proprii și punctele 65-70 în ceea ce privește instrumentele de capital hibride).

6.3.4.1. Remunerarea instrumentelor de capitaluri proprii și ieșirea statelor

6.3.4.1.1. Prețul de intrare

(376) În ceea ce privește instrumentele de capitaluri proprii, Comisia observă că, în conformitate cu punctul 60 din cadrul temporar, o injecție de capital din partea statului trebuie efectuată la un preț care să nu depășească prețul mediu pe acțiune al beneficiarului în cele 15 zile anterioare cererii de injecție de capital („prețul maxim pe acțiune"). Întrucât cererea scrisă oficială a SAS pentru injecția de capital datează din 8 mai 2020 (considerentul 97), prețul maxim pe acțiune se calculează, prin urmare, ca fiind 8,71 SEK pe acțiune.

(377) Comisia observă că prețul acțiunilor noi în cadrul majorării de capital, atât pentru emisiunea de drepturi, cât și pentru emisiunea directă, este de 1,16 SEK pe acțiune (considerentele 103 și 104), ceea ce constituie o reducere cu 86,7 % față de prețul maxim pe acțiune. Rezultă că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la punctul 60 din cadrul temporar.

6.3.4.1.2. Mecanismul de majorare treptată

(378) Pentru a crește remunerația statului și pentru a stimula beneficiarul să răscumpere injecția de capital de stat, punctul 61 din cadrul temporar impune un mecanism de majorare treptată în două runde, la patru și, respectiv, la șase ani de la injecția de capital propriu în contextul COVID-19. Punctul 62 din cadrul temporar prevede că Comisia poate accepta mecanisme alternative, cu condiția ca acestea să conducă per ansamblu la un rezultat similar în ceea ce privește efectul de stimulare a ieșirii statului și la un impact general similar asupra remunerării statului.

*Absența unui mecanism de majorare treptată sau a unei alternative adecvate la acesta*

(379) Comisia observă că instrumentul de capitaluri proprii al măsurii nu este însoțit de un mecanism de majorare treptată în sensul și în conformitate cu cerințele de la punctul 61 din cadrul temporar.

(380) Prin urmare, Comisia trebuie să evalueze, în temeiul punctului 62 din cadrul temporar, dacă instrumentul de capitaluri proprii este însoțit de un mecanism alternativ celui prevăzut la punctul 61 din acesta.

(381) În decizia inițială, Comisia a constatat că structura generală a măsurii, astfel cum a fost notificată de Danemarca și Suedia la 11 august 2020, constituia un astfel de mecanism alternativ. În special, Comisia a considerat că natura interconectată a celor două componente ale măsurii (și anume instrumentul de capitaluri proprii și instrumentul de capital hibrid) justifica luarea în considerare a efectelor lor combinate de stimulare a ieșirii statului. Comisia s-a bazat pe mai multe elemente atunci când a concluzionat că structura generală a măsurii includea efecte suficient de puternice de stimulare a ieșirii statului din capitalul SAS, în special: (i) reducerea importantă de care au beneficiat Danemarca și Suedia atunci când au achiziționat acțiunile SAS, (ii) faptul că remunerația pentru noile titluri hibride de stat urma să fie asigurată de un cupon în creștere, care majora în mod semnificativ costul menținerii ajutorului de stat în cadrul SAS și (iii) angajamentele comportamentale care au fost impuse societății, în special interdicția de a plăti dividende, care urmau să rămână în vigoare până la rambursarea integrală a ajutorului.

(382) Cu toate acestea, astfel cum se menționează în considerentul 8, Tribunalul a concluzionat în hotărârea SAS II că, în decizia inițială, Comisia a încălcat punctele 61 și 62 din cadrul temporar prin faptul că nu a solicitat includerea unei majorări treptate sau a unui mecanism alternativ în ceea ce privește instrumentul de capitaluri proprii.

(383) În primul rând, Tribunalul a considerat că prețul acțiunilor achiziționate de Danemarca și de Suedia în momentul participării lor la capitalul propriu al SAS nu are o legătură suficient de strânsă cu obiectul și cu scopul mecanismului de majorare sau al unui mecanism alternativ. Tribunalul a considerat că cerința privind prețul inițial de cumpărare a acțiunilor are doar un impact *ex ante* asupra situației SAS, și anume la momentul în care Danemarca și Suedia participă la capitalul SAS, și nu are ca scop creșterea în timp a stimulării SAS de a răscumpăra această participație, întrucât prețul acțiunilor poate să crească, dar și să scadă.

(384) În al doilea rând, Tribunalul a considerat că faptul că remunerația pentru noile titluri hibride de stat ale Danemarcei și Suediei urma să fie asigurată printr-un cupon în creștere constituia o cerință distinctă, prevăzută la punctul 66 din cadrul temporar pentru instrumentele de capital hibride până la conversia acestora în instrumente similare capitalurilor proprii.

(385) În al treilea rând, Tribunalul a constatat că faptul că SAS ar fi supusă angajamentelor comportamentale prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar, cum este interdicția de plată a dividendelor, este o chestiune de cerințe distincte, care se adaugă, dar nu sunt substituibile cerinței prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(386) Având în vedere aceste constatări ale Tribunalului, nu se poate considera că elementele identificate în decizia inițială, descrise în considerentul 382, constituie în cazul de față un mecanism de majorare treptată sau o alternativă la acesta în sensul punctelor 61 și 62 din cadrul temporar. Prin urmare, argumentele Danemarcei și Suediei prezentate în considerentul 137, precum și cele ale SAS prezentate în considerentul 147 trebuie să fie respinse.

(387) Tribunalul a constatat, de asemenea, că obligația de notificare a unui plan de restructurare în temeiul punctului 85 din cadrul temporar nu are, în sine, nicio influență asupra cuantumului și a modalităților de remunerare a statului. În plus, această obligație nu este aplicabilă decât dacă intervenția statului nu a fost redusă la mai puțin de 15 % din capitalul propriu total al beneficiarului și după ce au trecut șase ani de la recapitalizare. Prin urmare, această obligație nu poate, potrivit Tribunalului, să conducă la un efect similar asupra remunerației sau să aibă aceleași efecte de stimulare a ieșirii statului ca și mecanismul de majorare treptată prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar. Rezultă că argumentele Danemarcei și Suediei prezentate în considerentul 138 trebuie să fie, de asemenea, respinse.

(388) În final, Tribunalul a constatat că, deși este cert că, în temeiul Legii suedeze privind societățile comerciale, o societate nu poate răscumpăra acțiuni ordinare de la un singur acționar anume, SAS nu a furnizat niciun element de probă pentru afirmația sa conform căreia Legea suedeză privind societățile exclude acordarea de acțiuni suplimentare unui acționar fără costuri. Nici în observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, SAS nu a demonstrat faptul că Legea suedeză privind societățile comerciale exclude acordarea de acțiuni suplimentare unui acționar fără costuri. Pe această bază, argumentele invocate de SAS în considerentul 146 trebuie să fie, de asemenea, respinse. În orice caz, chiar dacă legislația națională suedeză ar fi împiedicat punerea în aplicare a mecanismului de majorare treptată prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar, Comisia observă că dificultatea cu care se confrunta SAS în legătură cu Legea suedeză privind societățile comerciale nu este unică și că, în circumstanțe comparabile privind alte măsuri de recapitalizare aprobate de Comisie, au fost instituite alternative la un mecanism de majorare treptată ([201]).

(389) În observațiile lor cu privire la decizia de inițiere a procedurii, Danemarca și Suedia au furnizat argumente noi care nu au fost abordate în decizia inițială sau în hotărârea SAS II, referitoare la volumul repartizării sarcinilor (considerentul 139) și la mandatele politice ale statului danez și suedez de a reduce nevoia de stimulente de ieșire (considerentul 140).

(390) În ceea ce privește observațiile prezentate în considerentul 139, Comisia observă că punctele 61 și 62 din cadrul temporar sunt aplicabile indiferent de nivelul proprietății inițiale a Danemarcei și Suediei asupra SAS sau de existența repartizării sarcinilor. Obiectivul mecanismului de majorare treptată prevăzut la punctele 61 și 62 din cadrul temporar este de a restabili statu-quo-ul anterior. Întrucât măsura a avut ca efect creșterea participației Danemarcei și Suediei în cadrul SAS, astfel cum se menționează în considerentul 96 din decizia de inițiere a procedurii, aceasta ar fi trebuit să fie însoțită de stimulente pentru a încuraja ieșirea Danemarcei și a Suediei și revenirea la nivelul lor de participație în cadrul SAS anterior pandemiei de COVID-19, cum ar fi mecanismul de majorare treptată prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar sau o alternativă adecvată la acesta, astfel cum se prevede la punctul 62 din cadrul menționat.

(391) În ceea ce privește argumentul prezentat în considerentul 140, mandatele politice ale Danemarcei și Suediei nu stabilesc obiective specifice pentru ieșirea lor și nu prevăd o remunerație suplimentară. Acestea sunt în general vagi și nu sunt obligatorii pentru Danemarca și Suedia și cu atât mai puțin pentru SAS. Prin urmare, aceste mandate politice nu respectă cerințele prevăzute la punctul 61 din cadrul temporar și nu conduc, în ansamblu, la un rezultat similar în ceea ce privește efectele de stimulare a ieșirii statului și la un impact general similar asupra remunerației statului, astfel cum se prevede la punctul 62 din cadrul temporar.

(392) Prin urmare, contrar celor susținute de Danemarca și Suedia, nu se poate considera că măsura este conformă cu punctul 62 din cadrul temporar.

(393) Danemarca și Suedia au invocat, ca alternativă, circumstanțe excepționale care justifică aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, prin derogare de la punctele 61 și 62 din cadrul temporar. Comisia va evalua acum dacă s-ar putea considera că există astfel de circumstanțe excepționale pentru aspectul respectiv.

([201]) De exemplu, în cazul SA.57659, Comisia a acceptat un mecanism în care remunerația a luat forma unei datorii sau a unui instrument echivalent (a se vedea considerentele 30 și 73 din decizia respectivă).

*Existența unor circumstanțe excepționale care justifică aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) din TFUE*

(394) Astfel cum se arată în considerentul 141, Danemarca și Suedia au susținut că aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE este justificată, în esență, din cauza repartizării sarcinilor implicate de planul de recapitalizare și a dorinței de a atrage capital privat pentru recapitalizare.

(395) Potrivit unei jurisprudențe constante ([202]), atunci când evaluează compatibilitatea măsurilor de ajutor cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) din TFUE, Comisia dispune de o putere discreționară. În exercitarea acestei puteri discreționare, Comisia poate adopta orientări pentru a stabili criteriile pe baza cărora intenționează să evalueze compatibilitatea cu piața internă a măsurilor de sprijin preconizate de statele membre. Adoptând astfel de orientări și anunțând, prin publicarea lor, că le va aplica în viitor situațiilor vizate de acestea, Comisia își autolimitează exercitarea puterii de apreciere și nu se poate abate, în principiu, de la aceste orientări fără să riște să fie sancționată, dacă este cazul, pentru încălcarea principiilor generale de drept, precum egalitatea de tratament sau protecția încrederii legitime ([203]).

(396) Astfel, în domeniul specific al ajutoarelor de stat, orientările și comunicările pe care Comisia le emite sunt obligatorii pentru aceasta, în măsura în care ele nu se îndepărtează de normele tratatului ([204]). Cu toate acestea, adoptarea unor orientări prin care Comisia își autolimitează puterea de apreciere nu o exonerează de obligația de a examina circumstanțele specifice excepționale pe care le invocă un stat membru, într-un caz particular, pentru a solicita aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE ([205]).

(397) Prin urmare, întrucât Danemarca și Suedia nu au pus în aplicare un mecanism de majorare treptată (sau o alternativă adecvată la acesta) în conformitate cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar, trebuie să se evalueze dacă există, în cazul de față, circumstanțe excepționale care ar putea justifica aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE și, prin urmare, absența unui mecanism de majorare treptată sau a unei alternative adecvate la acesta, astfel cum se prevede la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(398) Comisia este de părere că caracteristicile specifice ale recapitalizării SAS, în special obiectivul de a garanta atractivitatea recapitalizării pentru investitorii privați și repartizarea semnificativă a sarcinilor acceptată de investitorii respectivi, deși constituie o caracteristică semnificativă a recapitalizării SAS și au contribuit în mod semnificativ la reducerea cuantumului ajutorului necesar, nu justifică o astfel de aplicare directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, care să permită o derogare de la cerințele prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(399) Comisia consideră, în primul rând, că Danemarca și Suedia nu au demonstrat că absența unui mecanism de majorare treptată era un element important pentru investitorii privați și, în special, că includerea unui astfel de mecanism ar fi compromis participarea acestora la recapitalizare. Prin urmare, nu se poate considera că includerea unui astfel de mecanism ar fi descurajat în mod semnificativ investitorii privați să participe la recapitalizarea SAS.

([202]) A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, punctul 38 și jurisprudența citată.
([203]) A se vedea Hotărârea din 8 martie 2016, Grecia/Comisia, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, punctul 69 și jurisprudența citată și Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, punctele 39 și 40.
([204]) A se vedea Hotărârea din 2 decembrie 2010, Holland Malt/Comisia, C-464/09 P, ECLI:EU:C:2010:733, punctul 47 și jurisprudența citată.
([205]) A se vedea Hotărârea din 8 martie 2016, Grecia/Comisia, C-431/14 P, ECLI:EU:C:2016:145, punctele 70 și 72 și Hotărârea din 19 iulie 2016, Kotnik și alții, C-526/14, ECLI:EU:C:2016:570, punctul 41.

(400) În al doilea rând, ca urmare a măsurii, nivelul participației în cadrul SAS al Danemarcei și Suediei a crescut considerabil, indiferent de participarea investitorilor privați la recapitalizarea SAS. Prin urmare, măsura și, mai precis, instrumentul de capitaluri proprii al măsurii ar fi trebuit să fie însoțite de stimulente pentru a încuraja vânzarea acțiunilor legate de COVID-19 achiziționate de Danemarca și Suedia, astfel cum se prevede la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(401) În al treilea rând, deși declanșarea unei majorări treptate, în special sub forma acordării de acțiuni suplimentare, ar avea ca efect diluarea în continuare a acțiunilor acționarilor privați, inclusiv a celor nou achiziționate de investitorii privați în contextul recapitalizării SAS, nu este mai puțin adevărat că obiectivul mecanismului de majorare treptată este de a restabili statu-quo-ul anterior, și anume nivelul participației Danemarcei și Suediei înainte de pandemia de COVID-19. Scopul său este de a stimula beneficiarul sau alți investitori să răscumpere acțiunile statului membru achiziționate prin recapitalizarea în contextul COVID-19, în special făcând ca proprietatea statului asupra acțiunilor respective să fie mai costisitoare pentru SAS. Cu acest stimulent, aceștia din urmă sau alți investitori sunt încurajați să răscumpere respectivele acțiuni legate de COVID-19 de la statul membru, astfel încât participația statului membru în cauză să fie redusă la nivelul anterior pandemiei de COVID-19. Punctul 61 din cadrul temporar lasă o marjă de patru și șase ani (în două etape succesive) de la acordarea recapitalizării în contextul COVID-19 pentru ca beneficiarul sau alți investitori să răscumpere respectivele acțiuni legate de COVID-19. În perioada respectivă, este posibil ca aceștia să răscumpere acțiunile legate de COVID-19 de la statul membru, astfel încât majorarea treptată să nu fie declanșată și, în ultimă instanță, să se evite diluarea acționarilor privați. Prin urmare, existența unui mecanism de majorare treptată sau a unei alternative adecvate la acesta nu este incompatibilă cu participarea investitorilor privați la o recapitalizare în contextul COVID-19.

(402) În aceste circumstanțe, Comisia consideră că Danemarca și Suedia nu au demonstrat că punerea în aplicare a unui mecanism de majorare treptată sau a unei alternative adecvate la acesta ar fi afectat în mod semnificativ capacitatea SAS de a atrage investitori privați să participe la sarcina recapitalizării.

(403) Prin urmare, Comisia consideră că o derogare de la cerința prevăzută la punctele 61 și 62 din cadrul temporar nu este justificată în cazul de față.

(404) Rezultă că măsura, astfel cum a fost acordată în favoarea SAS la 26 octombrie 2020, nu este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar, deoarece nu este însoțită de un mecanism de majorare treptată sau de o alternativă adecvată la acesta.

(405) Prin urmare, Comisia va examina mecanismul alternativ propus de SAS în cazul în care Comisia ar concluziona că măsura nu este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

*Alternativa oferită de SAS la un mecanism de majorare treptată*

(406) Astfel cum se arată în considerentele 148 și 149, în observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii, SAS a propus un mecanism care, în opinia sa, ar îndeplini cerințele prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(407) În esență, acest mecanism: (i) ar fi activat la patru ani de la acordarea măsurii, dacă statul relevant nu a vândut cel puțin 40 % din participația sa la capital, și la șase ani de la injecția de capital propriu în contextul COVID-19, dacă statul relevant nu și-a vândut integral participația la capital și (ii) atunci când este activat, ar majora remunerația acordată Danemarcei și/sau Suediei cu 10 % din participația lor suplimentară care rezultă din recapitalizarea în contextul COVID-19 care nu a fost încă rambursată. Această creștere a remunerației nu ar lua forma unor acțiuni suplimentare, astfel cum se prevede în mod explicit la punctul 61 din cadrul temporar. În schimb, SAS fie (i) ar modifica condițiile instrumentelor de capital hibride daneze și/sau suedeze pentru a majora suma datorată pentru acestea, fie (ii) ar emite un instrument nou pentru Danemarca și/sau Suedia în aceleași condiții ca și instrumentele de capital hibride.

(408) Comisia observă, în primul rând, că mecanismul furnizat de SAS ar fi declanșat în același interval de timp și în aceleași condiții ca cele prevăzute la punctul 61 din cadrul temporar, și anume la patru ani de la acordarea măsurii, dacă statul membru în cauză nu a vândut cel puțin 40 % din participația sa la capital, și la șase ani de la injecția de capital propriu în contextul COVID-19, dacă statul membru relevant nu și-a vândut integral participația la capital.

(409) În al doilea rând, acest mecanism ar prevedea, atât după al patrulea an, cât și după al șaselea an de la acordarea măsurii, o majorare a remunerației datorate Danemarcei și/sau Suediei cu 10 % din participația lor suplimentară care rezultă din recapitalizarea în contextul COVID-19 care nu a fost încă rambursată. Această creștere a remunerației corespunde creșterii minime prevăzute la punctul 61 din cadrul temporar.

(410) În al treilea rând, Comisia observă că mecanismul propus de SAS nu oferă o remunerație majorată sub formă de acțiuni suplimentare. Totuși, Comisia observă, de asemenea, că, deși acordarea de acțiuni suplimentare este mecanismul prevăzut în mod specific la punctul 61 din cadrul temporar, această dispoziție face referire și la „alte mecanisme". În plus, punctul 62 din cadrul temporar confirmă flexibilitatea de care dispune Comisia în a accepta mecanisme alternative în ceea ce privește forma acestei remunerații. În cadrul mecanismului propus de SAS, remunerația va consta fie într-o sumă majorată datorată pentru titlurile hibride emise de stat deținute de Danemarca și Suedia, fie în emiterea de către SAS a unui instrument nou pentru Danemarca și Suedia, în aceleași condiții ca și titlurile hibride de stat la data declanșării mecanismului ([206]).

(411) Din cele de mai sus rezultă că mecanismul propus de SAS (i) ar avea același impact asupra remunerării Danemarcei și Suediei ca cel al mecanismului de majorare treptată prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar și (ii) ar stimula răscumpărarea acțiunilor achiziționate de Danemarca și Suedia prin intermediul măsurii, făcând ca acțiunile respective (care nu sunt vândute înainte de declanșarea mecanismului la nivelul lor anterior pandemiei de COVID-19) să devină treptat mai costisitoare pentru SAS.

(412) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că mecanismul propus de SAS ar conduce, în general, la un rezultat similar în ceea ce privește efectele de stimulare a ieșirii statului și ar avea un impact asupra remunerării statului similar cu cel al mecanismului de majorare treptată prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar. Prin urmare, Comisia consideră că mecanismul, astfel cum este descris în considerentul 148, ar fi conform cu punctul 62 din cadrul temporar. În aceste circumstanțe, Comisia va examina dacă ar fi un demers adecvat și proporțional, în cazul de față, să se solicite Danemarcei și Suediei să anexeze un astfel de mecanism la măsură, ca o condiție pentru declararea măsurii ca fiind conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

*Caracterul adecvat și proporționalitatea obligării Danemarcei și Suediei să pună în aplicare mecanismul descris, ca o condiție pentru declararea măsurii ca fiind conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar*

(413) Astfel cum se arată în considerentele 405 și 413, măsura nu este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar. Cu toate acestea, mecanismul propus de SAS în observațiile sale cu privire la decizia de inițiere a procedurii ar fi conform cu dispozițiile respective ale cadrului temporar dacă ar fi pus în aplicare de Danemarca și Suedia.

(414) În acest sens, Comisia a transmis Danemarcei și Suediei o solicitare de informații pentru a verifica dacă punerea în aplicare a mecanismului respectiv ar fi adecvată și proporțională în opinia acestor state membre (considerentul 222).

(415) Danemarca și Suedia au recunoscut că mecanismul prevăzut de SAS ar îndeplini, în opinia lor, cerințele de la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(416) În plus, Danemarca și Suedia au confirmat că nu ar exista obstacole majore în calea punerii în aplicare a mecanismului prevăzut de SAS și că nu ar exista alternative mai puțin restrictive la acest mecanism care să îndeplinească cerințele de la punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

(417) Astfel cum se arată în considerentele 408-412, Comisia consideră că alternativa la un mecanism de majorare treptată propusă de SAS este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar.

([206]) Astfel cum se explică în considerentul 148, condițiile de piață la momentul majorării treptate, de exemplu rata la care ar trebui actualizate plățile viitoare efectuate de SAS, vor fi luate în considerare astfel încât creșterea sumei datorate pentru titlurile de stat hibride (sau suma datorată pentru un instrument nou) să corespundă, ca valoare actualizată netă, unei valori monetare de exact 10 % din participația suplimentară rezultată din recapitalizarea în contextul COVID-19 care nu a fost încă rambursată.

(418) În plus, Comisia consideră că obligarea Danemarcei și Suediei, ca o condiție pentru compatibilitatea măsurii, să pună în aplicare acest mecanism nu depășește ceea ce este necesar pentru a asigura respectarea punctelor 61 și 62 din cadrul temporar. Astfel cum se arată în considerentele 409 și 410, activarea mecanismului propus de SAS va avea loc la aceleași date ca cele prevăzute la punctul 61 din cadrul temporar, iar majorarea remunerației va corespunde creșterii minime impuse în temeiul aceleiași dispoziții.

(419) Comisia observă în special că, în cazul în care mecanismul ar fi pus în aplicare, prima sa activare, dacă ar fi declanșat, ar avea loc la patru ani de la acordarea măsurii, adică până la 26 octombrie 2024, dacă Danemarca și Suedia nu ar fi vândut încă cel puțin 40 % din participația lor la capital până la momentul respectiv. Prin urmare, chiar dacă mecanismul respectiv nu ar fi fost prevăzut în cadrul măsurii acordate la 26 octombrie 2020, punerea sa în aplicare în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii către Danemarca și Suedia ar respecta totuși cu exactitate intervalul de timp prevăzut la punctul 61 din cadrul temporar.

(420) În final, Comisia observă că mecanismul în cauză a fost propus de beneficiarul măsurii în beneficiul celor două state membre.

(421) În aceste circumstanțe, Comisia consideră că includerea mecanismului propus de SAS ar asigura respectarea punctelor 61 și 62 din cadrul temporar și că este adecvat și proporțional, în cazul de față, să se solicite Danemarcei și Suediei, ca o condiție pentru compatibilitatea măsurii, să pună în aplicare acest mecanism în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii.

*Concluzie cu privire la punctele 61 și 62 din cadrul temporar*

(422) În consecință, Comisia concluzionează că măsura este conformă cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar, sub rezerva punerii în aplicare de către Danemarca și Suedia a mecanismului descris în considerentul 148 în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii.

6.3.4.1.3. Ieșirea statului

(423) În final, Comisia observă că, în conformitate cu Legea suedeză privind societățile comerciale, SAS nu putea răscumpăra acțiuni ordinare doar de la anumiți acționari, ci numai de la toți acționarii în aceleași condiții (considerentele 122-124). Totuși, Comisia observă că Danemarca și Suedia își puteau vinde în orice moment participația la capital în contextul COVID-19, la prețurile pieței, altor cumpărători decât SAS. Prin urmare, Comisia consideră că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la punctele 63 și 64 din cadrul temporar.

6.3.4.2. Remunerarea instrumentelor de capital hibride și ieșirea statului

(424) În conformitate cu punctul 65 din cadrul temporar, Comisia evaluează remunerarea globală a titlurilor hibride direcționate luând în considerare caracteristicile instrumentului (considerentele 106 și 107), stimulentele sale integrate pentru ieșire și o rată a dobânzii adecvată.

(425) În conformitate cu punctul 66 din cadrul temporar, instrumentele de capital hibride, până când sunt convertite în instrumente similare capitalurilor proprii, trebuie să aibă o remunerație minimă cel puțin egală cu rata de bază (IBOR la 1 an sau echivalentă, astfel cum a fost publicată de Comisie) ([207]) plus prima, astfel cum se arată în **tabelul 5**.

*Tabelul 5*

**Remunerarea instrumentelor de capital hibride: IBOR la 1 an sau echivalent +**

| Tipul de beneficiar | Primul an | Al doilea an | Al treilea an | Al patrulea an | Al cincilea an | Al șaselea an | Al șaptelea an | Al optulea an și ulterior |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Întreprinderi mari | 250 de puncte de bază | 350 de puncte de bază | 350 de puncte de bază | 500 de puncte de bază | 500 de puncte de bază | 700 de puncte de bază | 700 de puncte de bază | 950 de puncte de bază |

(426) Astfel cum se explică în considerentul 106, remunerarea instrumentelor hibride utilizează STIBOR 6M (*Stockholm Interbank Offered Rate* la 6 luni) ca rată de bază. Comisia observă că, pe piețele SEK, nu există o rată publică STIBOR la 1 an care să fie utilizată ca rată de bază ([208]). Comisia recunoaște, de asemenea, că, la momentul acordării măsurii, cel mai lung STIBOR publicat a fost rata la 6 luni (nici STIBOR 9M nu era disponibil). Comisia a adoptat STIBOR 6M ca rată de bază pentru piețele valutare SEK, calculat în conformitate cu Comunicarea Comisiei privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont ([209]). Prin urmare, Comisia consideră că STIBOR 6M este rata de bază adecvată care trebuie aplicată pentru stabilirea remunerației pentru noile titluri hibride de stat emise de SAS, exprimată în SEK, și, prin urmare, dobânda ar fi datorată de două ori pe an.

(427) În conformitate cu considerentul 106, remunerarea noilor titluri hibride emise de SAS pentru Danemarca și Suedia este stabilită astfel cum se descrie în **tabelul 6**.

*Tabelul 6*

**Remunerarea noilor titluri hibride de stat: STIBOR 6M+**

| Titluri hibride | Primul an | Al doilea an | Al treilea an | Al patrulea an | Al cincilea an | Al șaselea an | Al șaptelea an | Al optulea an și ulterior |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| NSHN1 (5 miliarde SEK) | 340 de puncte de bază | 440 de puncte de bază | 440 de puncte de bază | 590 de puncte de bază | 590 de puncte de bază | 790 de puncte de bază | 790 de puncte de bază | 1 040 de puncte de bază |
| NSHN2 (1 miliard SEK) | 440 de puncte de bază | 540 de puncte de bază | 540 de puncte de bază | 690 de puncte de bază | 690 de puncte de bază | 890 de puncte de bază | 890 de puncte de bază | 1 140 de puncte de bază |

(428) Comparând remunerația noilor titluri hibride de stat (**tabelul 6**) cu remunerația minimă prevăzută în cadrul temporar (**tabelul 5**), Comisia observă că remunerația pentru NSHN1 este cu 90 de puncte de bază mai mare decât remunerația minimă impusă în temeiul cadrului temporar. În ceea ce privește NSHN2 destinat Danemarcei, această diferență crește la 190 de puncte de bază peste remunerația minimă necesară. Comisia observă, de asemenea, că diferența de remunerare (100 de puncte de bază) dintre NSHN1 și NSHN2 se datorează mai degrabă unui acord între Danemarca și Suedia decât diferențelor în ceea ce privește profilul de risc al instrumentelor hibride ([210]).

([207]) Ratele de bază se calculează în conformitate cu Comunicarea Comisiei privind revizuirea metodei de stabilire a ratelor de referință și de scont (JO C 14, 19.1.2008, p. 6), publicată pe site-ul DG Concurență la adresa: https://ec.europa.eu/competition/state_aid/legislation/reference_rates.html.

([208]) *Swedish Financial Benchmark Facility* (SFBF) este administratorul independent de indici de referință responsabil cu administrarea și calcularea STIBOR începând din 20 aprilie 2020. A se vedea https://swfbf.se.

([209]) JO C 14, 19.1.2008, p. 6.

([210]) În afară de diferența de 100 de puncte de bază în ceea ce privește remunerația și sumele emise, toate celelalte condiții ale NSHN1 și NSHN2 sunt identice.

(429) Comisia observă, de asemenea, că aceste instrumente hibride sunt considerate capitaluri proprii în conformitate cu IFRS (considerentul 107), deoarece au multe caracteristici similare capitalurilor proprii, ceea ce face ca instrumentele respective să fie mai riscante pentru investitori. Prin urmare, remunerațiile lor mai mari decât remunerația minimă prevăzută la punctul 66 din cadrul temporar (90 de puncte de bază și 190 de puncte de bază) țin seama de riscul suplimentar suportat de Danemarca și Suedia în calitate de investitori: (i) aceste instrumente de capital hibride sunt apropiate de capitalul propriu în ceea ce privește rangul de prioritate ([211]); (ii) nu sunt convertibile în acțiuni (considerentul 107); (iii) au cupoane plătibile numai la latitudinea SAS (considerentul 108) ([212]); (iv) ca durată, sunt perpetue (considerentul 106).

(430) Pentru a se asigura că cupoanele sunt plătite în cele din urmă, în special având în vedere că SAS are opțiunea de a nu face acest lucru, sunt prevăzute mai multe mecanisme de stimulare: (i) dobânda aferentă cupoanelor neplătite (amânate) se compune; (ii) cupoanele corespund întotdeauna valorii nominale inițiale a titlurilor hibride și (iii) cerințele comportamentale se vor aplica până când valoarea nominală a titlurilor hibride și creanțele acestora vor fi rambursate integral de către societate, indiferent de o eventuală vânzare de creanțe, cu excepția cazului în care toate noile titluri hibride de stat sunt vândute la valoarea nominală sau la o valoare mai mare, incluzând plățile cupoanelor acumulate (inclusiv dobânda compusă).

(431) În ceea ce privește stimulentele de ieșire pentru participația daneză și suedeză, noile titluri hibride de stat includ o rată anuală a dobânzii în creștere (împreună cu dobânzile compuse în cazul cupoanelor neplătite), ceea ce face din acestea o sursă de finanțare din ce în ce mai costisitoare pentru societate. În plus, în conformitate cu cadrul temporar, aceste instrumente hibride trebuie să fie răscumpărate pentru ca angajamentele comportamentale impuse SAS și filialelor sale să înceteze. Toate aceste elemente creează stimulente puternice pentru ca SAS să ramburseze sau să refinanțeze titlurile hibride de stat cât mai curând posibil.

(432) Ținând seama de profilul de risc specific, de caracteristicile și de stimulentele de ieșire integrate ale noilor titluri hibride de stat, Comisia consideră că o suplimentare de 90 de puncte de bază față de remunerația minimă ([213]) stabilită în **tabelul 6** remunerează în mod adecvat Danemarca și Suedia pentru noile titluri hibride ale acestora. Astfel cum se explică în considerentele 428-429, această cerință este îndeplinită pentru noile titluri hibride de stat.

(433) Potrivit Ryanair, pentru a compensa în mod adecvat Suedia și Danemarca ar fi necesară o marjă de 400 de puncte de bază în plus față de cerința privind remunerația minimă prevăzută în cadrul temporar (a se vedea considerentul 196). Astfel cum se explică în raportul Oxera, metodologia utilizată pentru a ajunge la cifra de 400 de puncte de bază utilizează valorile de referință ale pieței. Ryanair consideră, de asemenea, că diferența de marjă de 100 de puncte de bază dintre cele două titluri hibride, despre care afirmă că sunt identice în ceea ce privește profilul de risc, este ea însăși o dovadă a faptului că remunerația nu a fost aleasă pe baza unor elemente tangibile sau credibile.

(434) Comisia observă că măsurile acordate în temeiul cadrului temporar constituie ajutor de stat deoarece acordă un avantaj pe care beneficiarul nu l-ar fi putut obține în condiții normale de piață. Prin urmare, nu există nicio cerință în cadrul temporar ca o remunerare adecvată a instrumentelor de capital hibride să se bazeze pe valorile de referință ale pieței. În schimb, punctul 65 din cadrul temporar prevede că remunerarea globală pentru instrumentul de capital hibrid trebuie să țină seama în mod corespunzător de caracteristicile instrumentului, de stimulentele de ieșire integrate ale acestuia ieșire și de o rată de referință adecvată. Comisia ia în considerare aceste elemente în considerentele 425-433 și, prin prisma lor, concluzionează că o remunerație de 90 de puncte de bază în plus față de cerința privind remunerația minimă prevăzută în cadrul temporar este adecvată în cazul de față. În ceea ce privește diferența de marjă de 100 de puncte de bază dintre cele două titluri hibride, Comisia recunoaște că aceasta nu se bazează pe o diferență în ceea ce privește profilul de risc al acestor instrumente, ci mai degrabă pe rezultatul unui acord între Danemarca și Suedia (a se vedea considerentul 429). Desigur, întrucât Comisia consideră că o marjă de 90 de puncte de bază în plus față de cerințele privind remunerația minimă prevăzute în cadrul temporar constituie o remunerație adecvată în cazul de față, același lucru este valabil în mod necesar și pentru o marjă suplimentară și mai mare de 190 de puncte de bază.

([211]) În caz de insolvență, noile titluri hibride de stat au rang superior capitalului subscris și rezervelor de capital.

([212]) Un factor de atenuare a riscurilor este faptul că cupoanele neplătite vor acumula dobânzi compuse, astfel cum se explică în considerentul 108.

([213]) Punctul 66 din cadrul temporar.

(435) Deși Comisia nu este obligată să stabilească remunerația adecvată prin referire la o valoare de referință de piață, trebuie remarcat, de asemenea, că evaluarea Ryanair oricum nu stabilește o valoare de referință fiabilă pentru remunerația de piață aferentă instrumentelor hibride în cauză. De exemplu, mai multe dintre instrumentele financiare utilizate de Ryanair în analiza sa pentru a estima presupusa marjă suplimentară necesară, cum ar fi obligațiunile neconvertibile cu rang prioritar (a se vedea considerentul 197), nu sunt instrumente hibride, ci instrumente de datorie. În schimb, remunerația minimă stabilită la punctul 66 din cadrul temporar (la care se adaugă, în cazul de față, marje de 90 de puncte de bază și de 190 de puncte de bază) este o remunerație care se aplică în mod specific instrumentelor de capital hibride, iar această remunerație, care reflectă o subordonare mai profundă și alți factori de risc legați de instrumentele de capitaluri proprii sau de instrumentele similare capitalurilor proprii, este considerabil mai mare decât cea pentru instrumentele de datorie, astfel cum se prevede la punctul 27 litera (a) din cadrul temporar.

6.3.4.3. Concluzie

(436) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că, pentru instrumentul de capitaluri proprii, remunerația Danemarcei și Suediei și stimulentele de ieșire sunt conforme cu punctele 60-64 din cadrul temporar, cu condiția ca Danemarca și Suedia să respecte condiția prevăzută în considerentul 423. În ceea ce privește instrumentul de capital hibrid, atât pentru NSHN1, cât și pentru NSHN2, Comisia consideră că remunerația pentru Danemarca și Suedia și stimulentele de ieșire sunt conforme cu principiile stabilite la punctele 65-70 din cadrul temporar.

6.3.5. *Guvernanța și prevenirea denaturărilor nejustificate ale concurenței*

6.3.5.1. Conformitatea cu punctul 72 din cadrul temporar

(437) Conform punctului 72 din cadrul temporar, în cazul în care beneficiarul unei măsuri de recapitalizare în contextul COVID-19 cu o valoare de peste 250 de milioane EUR este o întreprindere cu o putere de piață semnificativă pe cel puțin una dintre piețele relevante pe care își desfășoară activitatea, statele membre trebuie să propună măsuri suplimentare pentru a menține o concurență efectivă pe piețele respective.

(438) Măsura se referă la o recapitalizare în valoare de 11 miliarde SEK (1 069 de milioane EUR) în favoarea SAS. Având în vedere cuantumul recapitalizării, Comisia trebuie să evalueze în prezenta decizie dacă SAS a avut o putere pe piață semnificativă în sensul punctului 72 din cadrul temporar.

6.3.5.1.1. Identificarea pieței relevante

(439) În practica sa decizională anterioară în temeiul Regulamentului (CE) nr. 139/2004 al Consiliului ([214]) („Regulamentul privind concentrările economice") în sectorul transportului aerian, Comisia a definit piețele relevante pentru serviciile regulate de transport aerian de pasageri pe baza a două abordări: (i) abordarea O&D, în cazul în care ținta era un transportator aerian activ ([215]) și (ii) abordarea „aeroport cu aeroport", în anumite circumstanțe, atunci când ținta includea un portofoliu important de sloturi orare ([216]).

(440) În cadrul abordării O&D, fiecare combinație între un aeroport sau oraș de plecare și un aeroport sau oraș de destinație este definită ca o piață distinctă. Acest mod de definire a pieței reflectă perspectiva cererii, și anume faptul că pasagerii care doresc să călătorească dintr-un oraș de plecare către un oraș de destinație nu consideră ca substituibile alte perechi de orașe.

([214]) Regulamentul (CE) nr. 139/2004 al Consiliului din 20 ianuarie 2004 privind controlul concentrărilor economice între întreprinderi [Regulamentul (CE) privind concentrările economice] (JO L 24, 29.1.2004, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2004/139/oj).

([215]) A se vedea, de exemplu, cazurile M.8869 – *Ryanair/LaudaMotion*, punctele 96-97; M.7541 – *IAG/Aer Lingus*, punctul 14; M.7333 – *Alitalia/Etihad*, punctul 63 și M.6447 – *IAG/bmi*, punctul 31.

([216]) A se vedea, de exemplu, cazurile M.8869 – *Ryanair/LaudaMotion*, punctul 116; M.8672 – *easyJet/anumite active ale Air Berlin*, punctul 41; M.8633 – *Lufthansa/anumite active ale Air Berlin*, punctul 58 și M.6447 – *IAG/bmi*, punctul 483. În cazurile M.8672 – *easyJet/anumite active ale Air Berlin* și M.8633 – *Lufthansa/anumite active ale Air Berlin*, Comisia a efectuat doar o evaluare „aeroport cu aeroport", întrucât activele-țintă nu erau utilizate pe nicio rută la momentul tranzacției (Air Berlin își încetase definitiv operațiunile de zbor pe toate rutele ca urmare a insolvenței). Ryanair susține că circumstanțele care au prevalat în cele două cazuri de fuziune ale Air Berlin nu sunt aplicabile în cazul de față, întrucât SAS continuă să funcționeze. Cu toate acestea, este cert că companiile aeriene care ar fi achiziționat activele și sloturile orare ale Air Berlin (easyJet și Lufthansa) ar fi continuat să exploateze activele achiziționate și sloturile orare după fuziune.

(441) Deși Comisia a acordat, în general, prioritate substituirii din perspectiva cererii, perspectiva ofertei a jucat, de asemenea, un rol în practica sa atât în ceea ce privește definirea pieței, cât și evaluarea concurențială în acest sector. De exemplu, Comisia a observat că concurența între transportatorii aerieni are loc și la nivel de rețea, întrucât transportatorii care dispun de o rețea își construiesc rețelele și decid să zboare în principal pe rute care leagă nodurile lor ([217]). Unii transportatori low-cost au susținut, de asemenea, că, odată cu dezvoltarea companiilor aeriene „de la punct la punct", substituirea din perspectiva ofertei este un aspect din ce în ce mai important al definirii pieței ([218]).

(442) În cadrul abordării „aeroport cu aeroport", fiecare aeroport (sau aeroport substituibil) este definit ca o piață distinctă. Această definiție a pieței permite Comisiei să evalueze efectele unei tranzacții asupra operării globale a serviciilor de transport aerian de pasageri pe un anumit aeroport, în special pe baza portofoliului de sloturi orare deținut de un transportator pe aeroport, fără a face distincție între rutele specifice deservite către sau dinspre aeroportul respectiv. Puterea de piață a beneficiarului pe astfel de piețe relevante va fi evaluată, printre altele, pe baza gradului de congestie al aeroportului și a cotei deținute de beneficiar din capacitatea infrastructurii aeroportuare pe care are permisiunea de a o utiliza pentru operațiunile sale (și anume cotele de sloturi orare) ([219]).

(443) Abordarea „aeroport cu aeroport" a fost adoptată în special pentru a se evalua efectele consolidării poziției unei companii aeriene pe anumite aeroporturi și riscurile la adresa concurenței efective pe care le implică concentrarea sloturilor orare în mâinile unei întreprinderi pe anumite aeroporturi ([220]). Comisia a observat, în cadrul politicii sale aeroportuare, că „*sloturile orare reprezintă o resursă rară*" și că „*[a]ccesul la acest tip de resurse este extrem de important pentru furnizarea de servicii de transport aerian și pentru menținerea unei concurențe efective*" ([221]). Comisia a agregat toate rutele care încep sau se încheie pe un aeroport pentru a defini situația relevantă în absența tranzacției, în special în cazul achiziționării unui transportator aerian care a intrat în procedură de insolvență ([222]).

(444) Din aceste motive, Comisia consideră că piețele pe care operează beneficiarul care sunt relevante pentru evaluarea efectelor de denaturare ale măsurii asupra concurenței, în sensul punctului 72 din cadrul temporar, sunt piețele pentru furnizarea de servicii de transport aerian de pasageri către și dinspre aeroporturile deservite de beneficiar. Această concluzie este confirmată de faptul că măsura vizează menținerea capacității generale a beneficiarului de a opera servicii de transport aerian, în special asigurarea conservării activelor sale și a drepturilor sale de a opera pe termen mediu/lung. Aceste active și drepturi nu sunt alocate, în principiu, unei anumite rute. Acest lucru este valabil în special în ceea ce privește sloturile orare din cadrul unui aeroport coordonat ([223]), care ar putea fi extrem de valoroase și ar putea fi utilizate pe orice rută cu plecare și sosire pe acest aeroport. Această concluzie este susținută și de Comunicarea Comisiei privind definirea pieței relevante ([224]), care prevede, în nota de subsol 1, că, în cazul ajutoarelor de stat, în centrul evaluării se află beneficiarul ajutorului în discuție și industria sau sectorul în cauză, mai degrabă decât identificarea constrângerilor sub aspectul concurenței pe care le suportă beneficiarul.

([217]) A se vedea, de exemplu, cazurile M.7541 – *IAG/Aer Lingus*, punctele 17-18; M.6607 – *US Airways/American Airlines*, punctul 10 și M.6447 – *IAG/bmi*, punctul 31.

([218]) A se vedea, de exemplu, cazul M.6663 – *Ryanair/Aer Lingus III*, punctul 57.

([219]) A se vedea următoarele exemple prin analogie: cazul M.8633 – *Lufthansa/anumite active ale Air Berlin*; cazul M.8672 – *easyJet/anumite active ale Air Berlin*.

([220]) A se vedea, de exemplu, cazul M.8869 – *Ryanair/LaudaMotion*.

([221]) Considerentul 4 din Propunerea Comisiei de regulament al Parlamentului European și al Consiliului privind normele comune de alocare a sloturilor orare pe aeroporturile Uniunii Europene, COM(2011) 827 final din 1 decembrie 2011.

([222]) A se vedea cazul M.6447 – *IAG/bmi*, punctele 136-157.

([223]) Potrivit articolului 2 din Regulamentul (CEE) nr. 95/93 al Consiliului din 18 ianuarie 1993 privind normele comune de alocare a sloturilor orare pe aeroporturile comunitare (JO L 14, 22.1.1993, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/1993/95/oj) („Regulamentul privind sloturile orare"), un „aeroport coordonat" înseamnă „un aeroport unde a fost numit un coordonator pentru a facilita operațiunile transportatorilor aerieni care operează sau intenționează să opereze în acel aeroport".

([224]) Comunicarea Comisiei privind definirea pieței relevante în sensul dreptului comunitar al concurenței (JO C 372, 9.12.1997, p. 5).

(445) Măsura sprijină operațiunile SAS în ansamblu și, prin urmare, poate afecta concurența pe toate rutele cu plecare și sosire pe un aeroport pe care SAS deține sloturi orare, indiferent de poziția concurențială specifică a societății pe oricare dintre aceste rute specifice. Având în vedere că măsura nu conduce la o consolidare a poziției SAS în privința anumitor rute O&D în comparație cu altele și produce efecte asupra situației generale a SAS, nu este oportun să se analizeze separat impactul măsurii asupra fiecăreia dintre aceste rute. În schimb, în sensul aplicării punctului 72 din cadrul temporar, este oportun să se urmeze abordarea „aeroport cu aeroport" și să se definească drept piețe relevante aeroporturile pe care SAS furnizează servicii de transport aerian de pasageri.

(446) În observațiile sale, Ryanair susține că efectele măsurii asupra capacității globale a SAS de a opera nu exclud afectarea poziției concurențiale specifice a SAS pe fiecare dintre rutele O&D ca urmare a măsurii. Ryanair concluzionează că nu există niciun motiv valabil pentru a nu evalua niciuna dintre rutele O&D vizate de măsură.

(447) Concluzia Ryanair potrivit căreia, în cadrul abordării „aeroport cu aeroport", nicio rută O&D nu este definită ca fiind o piață relevantă reflectă o interpretare eronată a definiției pieței adoptate de Comisie și a consecințelor acesteia. În cadrul abordării „aeroport cu aeroport", toate rutele O&D către și dinspre un anumit aeroport sunt relevante și incluse în evaluarea globală a efectelor ajutorului, deși nu în mod individual. Definirea fiecărei rute O&D specifice pe care SAS a operat înainte de pandemia de COVID-19 nu ar oferi, după cum susține Ryanair, cadrul adecvat de evaluare pentru o măsură de recapitalizare care, prin natura sa, nu conduce la consolidarea poziției beneficiarului pe anumite piețe O&D în comparație cu altele. Din același motiv nu se poate susține afirmația Ryanair potrivit căreia Comisia ar fi trebuit să evalueze puterea de piață a SAS în ceea ce privește rutele O&D, împreună cu o evaluare „aeroport cu aeroport" ([225]).

6.3.5.1.2. Prezentare generală a aeroporturilor relevante

(448) Comisia consideră că numai aeroporturile coordonate din Spațiul Economic European („SEE") pe care SAS deținea o bază ([226]) înainte de pandemia de COVID-19 sunt relevante în scopul aplicării punctului 72 din cadrul temporar, din motivele prezentate mai jos.

(449) În primul rând, în cadrul acestei evaluări, nu se poate considera că SAS are o putere de piață semnificativă în aeroporturile pe care nu deține o bază. În special, faptul că un operator de transport aerian deține o bază pe un anumit aeroport tinde să demonstreze că acesta este stabilit pe termen lung pe aeroportul respectiv, ceea ce îi permite să exercite o presiune concurențială mai susținută asupra concurenților săi care operează pe același aeroport. În plus, potrivit jurisprudenței, deținerea unei baze conferă anumite avantaje, cum ar fi suplețea care permite permutările de rute, redesfășurarea aeronavelor, minimizarea cheltuielilor de perturbare, schimbul echipajelor, serviciul către clientelă sau notorietatea mărcii ([227]). În plus, stabilirea unei baze pe un anumit aeroport implică, în general, ca transportatorul să repartizeze personal la baza respectivă și ca aeronavele staționate la baza respectivă să poată fi trimise pe oricare dintre rutele O&D cu plecare de pe aceasta. Rezultă că un transportator care deține o bază pe un anumit aeroport este mai în măsură să stabilească o prezență comercială stabilă și pe termen lung – cu posibilitatea de a dobândi și de a menține un anumit grad de putere de piață – decât un transportator care operează pe aeroportul respectiv fără o bază pe acel aeroport.

(450) Ryanair susține că nu este justificat să se limiteze definiția piețelor relevante la aeroporturile în care SAS deține o bază. În plus, Ryanair observă că, la punctul 331 din hotărârea Lufthansa, Tribunalul nu a exclus obligația Comisiei de a evalua existența unei puteri de piață semnificative a beneficiarului în aeroporturile în care acesta nu deține o bază dacă sunt prezentate suficiente elemente de probă în acest sens. În sprijinul observației sale, Ryanair menționează (i) modelul său propriu, care ar demonstra că nu este necesar ca o companie aeriană să dețină o bază pe un aeroport pentru a opera cu succes pe aeroportul respectiv și (ii) exemple de aeroporturi în care cota SAS ca număr de locuri oferite a depășit 40-50 %, chiar dacă SAS nu opera o bază pe aeroporturile respective (Ålesund, Umeå, Haugesund, Åre-Östersund și Ängelholm-Helsingborg).

([225]) Aceasta înseamnă, în special, că Comisia nu va mai lua în considerare „*numărul mare de piețe O&D*" pe care, potrivit Ryanair, SAS ar putea avea o putere de piață semnificativă având în vedere cotele de piață ale SAS ca număr de locuri oferite, întrucât aceste piețe O&D individuale nu corespund piețelor relevante în sensul punctului 72 din cadrul temporar.

([226]) O „bază" înseamnă că aeronava companiei aeriene rămâne peste noapte pe aeroport și este utilizată pentru a opera mai multe rute de pe aeroportul respectiv.

([227]) A se vedea Hotărârea din 6 iulie 2010, Ryanair/Comisia, T-342/07, ECLI:EU:T:2010:280, punctul 269.

(451) Comisia consideră că aceste argumente nu pun sub semnul întrebării concluzia sa. Potrivit articolului grupului de reflecție prezentat de Ryanair într-o anexă la observațiile sale, Ryanair opera 87 de baze în Europa înainte de pandemia de COVID-19 ([228]). Ryanair nu explică nici motivul pentru care consideră că modelul său nu este centrat în jurul bazelor stabilite în SEE, inclusiv în aeroporturile regionale, nici de ce „*succesul operațiunilor*” ar trebui să echivaleze cu o putere de piață semnificativă. În ceea ce privește exemplele de aeroporturi deservite de SAS cu aeronave fără bază, Ryanair nu menționează că, din cauza dimensiunii foarte reduse a acestor aeroporturi, SAS a atins astfel de cote ca număr de locuri operând o singură rută către și dinspre fiecare dintre aeroporturile în cauză ([229]). Un astfel de nivel redus al operațiunilor pe un aeroport nu susține constatarea unei puteri de piață semnificative pe aeroportul respectiv ([230]). În plus, argumentele Ryanair cu privire la posibilitatea ca o companie aeriană să aibă o putere de piață semnificativă pe un aeroport pe care nu deține o bază sunt în contradicție cu raționamentul său privind barierele la intrare ([231]). Mai precis, Ryanair susține că Comisia ar fi trebuit să recunoască faptul că economiile de gamă ([232]) și economiile de rețea ([233]) sunt factori care pot împiedica un concurent potențial să își stabilească sau să își extindă prezența pe un aeroport. Prin această afirmație, Ryanair recunoaște, de fapt, că operarea unei baze – chiar și a unei baze mari (nod) – este decisivă pentru capacitatea unei companii aeriene de a avea o putere de piață semnificativă pe un aeroport.

(452) În al doilea rând, nu se poate considera, în scopul aplicării punctului 72 din cadrul temporar, că SAS are o putere de piață semnificativă în aeroporturile care nu se califică drept aeroporturi coordonate în temeiul Regulamentului privind sloturile orare. În aeroporturile coordonate, cererea de infrastructură aeroportuară, în special de sloturi orare, depășește în mod semnificativ capacitatea aeroportului, iar extinderea infrastructurii aeroportuare pentru a satisface cererea nu este posibilă pe termen scurt. În schimb, în aeroporturile necoordonate, capacitatea aeroportuară depășește, în general, cererea din partea companiilor aeriene și există suficiente sloturi orare disponibile pentru a permite intrarea sau extinderea unui concurent la o scară suficientă pentru a periclita efectiv poziția SAS pe orice rute O&D către și dinspre aeroport.

(453) În al treilea rând, normele privind ajutoarele de stat se aplică numai pe teritoriul SEE. Comisia nu are competența de a examina, în temeiul acestor norme, dacă SAS deține o putere de piață semnificativă pe un aeroport situat într-o țară din afara SEE.

(454) În al patrulea rând, punctul 72 impune o evaluare a puterii de piață a beneficiarului pe baza operațiunilor sale anterioare acordării ajutorului, pe piețele relevante „*pe care își desfășoară activitatea*”. Prin urmare, intervalul de timp relevant pentru evaluarea puterii de piață a SAS este reprezentat de ultimele perioade de operare anterioare pandemiei de COVID-19, și anume sezonul IATA de vară 2019 și sezonul IATA de iară 2019-2020. Ryanair susține că Comisia ar trebui să efectueze o analiză prospectivă a puterii de piață a SAS. Însă această afirmație se îndepărtează în mod clar de formularea și scopul punctului 72 din cadrul temporar.

(455) În cadrul notificării lor, Danemarca și Suedia au explicat că SAS a operat baze pe 23 de aeroporturi din SEE în sezonul IATA de vară 2019 sau în sezonul IATA de iarnă 2019-2020 ([234]). Dintre aceste 23 de aeroporturi, 16 erau aeroporturi coordonate ([235]). În secțiunile următoare, Comisia va evalua puterea de piață a SAS pe cele 16 aeroporturi relevante.

([228]) Articolul grupului de reflecție, p. 26.

([229]) Notificarea autorităților daneze și suedeze.

([230]) Pe aceste aeroporturi, chiar dacă SAS ar fi ieșit și ar fi restituit toate sloturile sale orare, capacitatea pusă la dispoziția concurenților nu ar fi avut un impact semnificativ asupra poziției lor concurențiale. Prin urmare, menținerea prezenței SAS nu afectează în mod semnificativ capacitatea și motivația concurenților săi de a intra sau de a se extinde pe aeroporturile respective.

([231]) A se vedea și considerentul 464.

([232]) Conform definiției Ryanair, economiile de gamă au loc atunci când o companie aeriană operează noduri pe mai multe aeroporturi și are posibilitatea să împartă costurile la un număr mare de rute, ceea ce îngreunează situația concurenților.

([233]) Conform definiției oferite de Ryanair, economiile de rețea au loc atunci când o companie aeriană operează noduri și poate atinge factori de încărcare mai mari, prin urmare și o eficiență mai mare a costurilor ca urmare a transportării pasagerilor cu zboruri de legătură. Ryanair adaugă că trei noduri operaționale principale ale SAS se află pe aeroporturile din Copenhaga, Oslo și Stockholm, pe care le descrie ca formând „*coloana vertebrală a rețelei sale de zboruri*”.

([234]) Aceste aeroporturi sunt: aeroportul din Copenhaga; aeroportul Stockholm Arlanda; aeroportul din Oslo; aeroportul din Trondheim; aeroportul din Bergen; aeroportul din Stavanger; aeroportul Göteborg Landvetter; aeroportul din Billund; aeroportul din Helsinki; aeroportul Londra Heathrow; aeroportul Aarhus; aeroportul din Luleå; aeroportul din Tallinn; aeroportul din Aalborg; aeroportul din Malaga; aeroportul din Vilnius; aeroportul din Tromsø; aeroportul din Düsseldorf; aeroportul din Stuttgart; aeroportul Gdańsk Lech Wałęsa; aeroportul din Bodø; aeroportul din Hamburg și aeroportul din Amsterdam.

([235]) Aceste aeroporturi sunt: aeroportul din Copenhaga; aeroportul Stockholm Arlanda; aeroportul din Oslo; aeroportul din Trondheim; aeroportul din Bergen; aeroportul din Stavanger; aeroportul Göteborg Landvetter; aeroportul din Billund; aeroportul din Helsinki; aeroportul Londra Heathrow; aeroportul din Malaga; aeroportul din Tromsø; aeroportul din Düsseldorf; aeroportul din Stuttgart; aeroportul din Hamburg și aeroportul din Amsterdam.

6.3.5.1.3. Criterii pentru evaluarea puterii de piață a SAS în aeroporturile relevante

(456) Constatarea unei puteri de piață semnificative necesită în special o examinare a tuturor factorilor care pot limita suficient comportamentul întreprinderii în cauză. O evaluare a constrângerilor concurențiale asupra unei întreprinderi nu se poate întemeia exclusiv pe situația existentă pe piață. Este relevant și impactul potențial al extinderii unor concurenți existenți sau al intrării unor concurenți potențiali, inclusiv amenințarea unei astfel de extinderi sau intrări.

(457) În acest context, în scopul evaluării puterii de piață a SAS în cazul de față, Comisia a luat în considerare structura concurențială din fiecare aeroport relevant, în special (i) constrângerile impuse de furnizorii existenți de servicii de transport aerian de pasageri (companiile aeriene care operează pe aeroport), în special poziția pe piață a beneficiarului și a concurenților săi actuali (secțiunea 6.3.5.1.3.1) și (ii) constrângerile impuse de amenințarea credibilă de extindere viitoare a respectivilor concurenți existenți sau de intrare a unor concurenți potențiali (secțiunile 6.3.5.1.3.2 și 6.3.5.1.3.3).

6.3.5.1.3.1. Cotele de piață ca număr de zboruri și de locuri, considerate indicatori ai structurilor concurențiale existente

(458) Cotele de piață exprimate în raport cu numărul de zboruri (frecvențe) sau de locuri oferite pe un aeroport relevant furnizează un prim indiciu util cu privire la poziția de piață a unei companii aeriene și la constrângerile concurențiale existente la care aceasta este supusă.

(459) Cota de zboruri (sau frecvențe) ([236]) este definită ca raportul dintre numărul de zboruri (sau frecvențe) operate de un transportator aerian pe un aeroport și numărul total de zboruri (sau frecvențe) operate de toți transportatorii aerieni pe aeroportul respectiv. Aceasta corespunde raportului dintre numărul de sloturi orare utilizate de un transportator aerian pe un aeroport și numărul total de sloturi orare utilizate de toți transportatorii aerieni pe aeroportul respectiv. De asemenea, ea corespunde aproximativ raportului dintre numărul de sloturi orare alocate unui transportator aerian pe un aeroport și numărul total de sloturi orare alocate tuturor transportatorilor aerieni pe aeroportul respectiv ([237]).

(460) Cota de locuri este definită ca raportul dintre numărul de locuri oferite de un transportator aerian pe un aeroport și numărul total de locuri oferite de toți transportatorii aerieni pe aeroportul respectiv. Prin urmare, aceasta este un indicator al procentului de capacitate oferit de un transportator aerian din capacitatea totală oferită pe un aeroport.

(461) În conformitate cu jurisprudența privind poziția de piață dominantă ([238]), Comisia a considerat că (i) era puțin probabil ca SAS să aibă o putere de piață semnificativă pe aeroporturile relevante în care cota sa de zboruri și cota sa de locuri erau sub 40 %; (ii) pentru evaluarea existenței puterii de piață în sensul punctului 72 din cadrul temporar, ar trebui luați în considerare factori suplimentari, în special cei care reflectă constrângerile rezultate din concurența potențială ([239]), în cazul în care SAS a avut o cotă de zboruri sau o cotă de locuri de cel puțin 40 % pe aeroporturile relevante.

([236]) În prezenta decizie, frecvența este definită ca fiind un zbor dus-întors sau două zboruri (un zbor de plecare de la aeroportul relevant către o destinație și un zbor de sosire de la destinație către aeroportul relevant).

([237]) În conformitate cu Regulamentul privind sloturile orare, un transportator trebuie să utilizeze cel puțin 80 % dintr-o serie alocată de sloturi orare. În caz contrar, respectiva serie alocată de sloturi orare este returnată în rezerva de sloturi orare (regula „folosești sau pierzi"). Datele arată că, în aeroporturile cu cel mai mare grad de congestie, utilizarea sloturilor orare este oricum, în general, de peste 95 % (a se vedea, de exemplu, Comunicarea IATA – *Steer EU Fact-Finding Study*: *Airport Slots* (Studiul de informare la nivelul UE realizat de Steer: Sloturile orare în aeroporturi), decembrie 2019, p. 37, disponibil la adresa: iata-airport-slots-submission-eu-study-steer-dec-2019.pdf). Prin urmare, pe aceste aeroporturi, diferența dintre numărul de sloturi orare utilizate și numărul de sloturi orare alocate este mică.

([238]) A se vedea, de exemplu, Hotărârea din 14 februarie 1978, United Brands și United Brands Continental/Comisia, 27/76, ECLI:EU:C:1978:22; Hotărârea din 13 februarie 1979, Hoffmann-La Roche/Comisia, 85/76, ECLI:EU:C:1979:36.

([239]) Concurența potențială poate fi creată de o capacitate de producție neutilizată considerabilă (în cazul de față sloturi orare neutilizate) (a se vedea Hotărârea din 13 februarie 1979, Hoffmann-La Roche/Comisia, 85/76, ECLI:EU:C:1979:36, punctul 48).

6.3.5.1.3.2. Bariere în calea extinderii sau a intrării

(462) În scopul evaluării constrângerilor care decurg din concurența existentă și potențială, Comisia consideră că ar trebui luate în considerare barierele în calea extinderii sau a intrării cu care se confruntă alți transportatori aerieni decât beneficiarul. Pentru a putea furniza servicii de transport aerian de pasageri, un transportator aerian are nevoie de acces la infrastructura aeroportuară. Pe aeroporturile coordonate, un transportator aerian trebuie să dețină sloturi orare pentru a opera rute dinspre sau către aeroporturile respective. De fapt, în conformitate cu jurisprudența, principala barieră la intrare în sectorul transportului aerian al Uniunii este lipsa de sloturi orare disponibile pe aeroporturile mari ([240]). În acest context, un grad ridicat de congestie a aeroportului reflectă limitările capacității aeroportuare cu care se confruntă un transportator aerian, ceea ce afectează capacitatea acestuia de a limita în mod efectiv comportamentul beneficiarului.

(463) În observațiile sale, Ryanair reproșează Comisiei că s-a concentrat asupra constrângerilor legate de sloturile orare ca fiind singura barieră la intrare. Pe de o parte, Ryanair susține că există și alți factori care pot împiedica un concurent potențial să își stabilească sau să își extindă prezența, cum ar fi: economiile de gamă; brandingul, promoțiile și fidelitatea clienților; economiile de rețea sau riscul de represalii agresive din partea operatorilor tradiționali. Ryanair nu face decât să enumere aceste patru elemente.

(464) Totuși, Comisia observă că (i) două dintre aceste elemente (economiile de gamă și economiile de rețea) sunt, de fapt, legate de constrângerile privind sloturile orare, deoarece capacitatea de a realiza aceste economii (eficiență din punctul de vedere al costurilor) depinde de capacitatea unei companii aeriene de a opera un număr suficient de mare de rute către și dinspre aeroportul respectiv și, prin urmare, de posibilitatea de a obține acces la un număr suficient de mare de sloturi orare pe aeroport; (ii) brandingul, promoțiile și fidelitatea clienților se referă mai degrabă la capacitatea de a deservi o anumită categorie de pasageri (pasageri premium sau sensibili la factorul timp) decât la capacitatea globală de a opera către sau dinspre un aeroport și, în general, fac parte oricum din beneficiile rezultate pentru operațiunile de nod ([241]), care sunt contabilizate la identificarea aeroporturilor relevante (limitate la bazele beneficiarului) și (iii) ultimul element (riscul de represalii agresive din partea operatorilor tradiționali) este abordat în mod specific de cealaltă măsură pentru a preveni denaturările nejustificate ale concurenței prevăzute la punctul 71 din cadrul temporar, care se aplică, dar nu se limitează la piețele pe care SAS are o putere de piață semnificativă.

(465) Pe de altă parte, Ryanair susține că stabilitatea relativă a cotelor de piață ale SAS ca număr de locuri oferite pe aeroporturile relevante de-a lungul timpului (cu excepția aeroportului din Copenhaga) subliniază faptul că este probabil să existe și alte bariere decât congestia aeroporturilor, care împiedică concurenții fie să intre, fie să își extindă în mod semnificativ prezența pe aceste aeroporturi.

(466) Totuși, Ryanair nu furnizează niciun element de probă cu privire la existența unor astfel de bariere la intrare sau la extindere pe aeroporturile relevante și nici vreun indiciu că companiile aeriene ar fi descurajate să intre sau să se extindă din cauza acestor pretinse bariere. În schimb, argumentul Ryanair privind barierele la intrare și la extindere pare să fie contrazis de argumentația sa referitoare la principiul nediscriminării și la normele privind libera circulație (considerentul 169). În special, Ryanair a furnizat date ([242]) care arată că transportatorii low-cost au asigurat 66 % din creșterea capacității de locuri în perioada 2014-2019 în Danemarca, în timp ce SAS și Danish Air Transport au asigurat doar 3 % din creșterea observată în această perioadă de cinci ani. În Suedia, transportatorii low-cost au asigurat 40 % din creșterea capacității intraeuropene de locuri în perioada 2014-2019, în timp ce SAS și Braathens au asigurat doar 22 % din creșterea observată în această perioadă de cinci ani. Aceste date de la nivel național sunt susținute de datele colectate de Danemarca și Suedia la nivelul de aeroport, care arată că numărul de pasageri transportați de transportatorii low-cost a crescut cu 43 % pe aeroportul din Copenhaga și cu 25 % pe aeroportul Stockholm Arlanda în perioada 2014-2019 ([243]). Creșterea transportatorilor low-cost arată că argumentele invocate de Ryanair în legătură cu alte bariere la intrare și la extindere decât constrângerile legate de sloturile orare sunt nefondate și tind să confirme constatările preliminare ale Comisiei din decizia de inițiere a procedurii, potrivit cărora concurenții SAS nu se confruntă cu nicio barieră majoră în calea intrării sau a extinderii pe niciun aeroport relevant.

([240]) A se vedea Hotărârea din 4 iulie 2006, easyJet/Comisia, T-177/04, ECLI:EU:T:2006:187, punctul 166.

([241]) A se vedea, de exemplu, cazul AT.39964 – *Air France/KLM/Alitalia/Delta*, punctul 59; cazul AT.39595 – *Continental/United/Lufthansa/Air Canada*, punctul 49.

([242]) Studiul de piață al companiei aeriene.

([243]) Răspunsul la solicitarea de informații a Comisiei din 16 octombrie 2023.

(467) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că, în cadrul examinării existenței unor bariere la intrare și la extindere în scopul evaluării puterii de piață a SAS pe aeroporturile relevante, este oportun să se pună accentul pe constrângerile legate de sloturile orare.

6.3.5.1.3.3. Cotele de sloturi orare și ratele de congestie ca indicatori ai structurilor concurențiale potențiale

(468) În decizia de inițiere a procedurii, pentru fiecare dintre aeroporturile relevante pentru care cotele de piață ale SAS ca număr de zboruri și de locuri erau insuficiente pentru a exclude puterea de piață semnificativă a SAS, Comisia a utilizat doi indicatori suplimentari, și anume cota de sloturi orare deținută de către SAS pe aeroport și rata de congestie a aeroportului.

(469) Cota de sloturi orare este definită ca raportul dintre numărul de sloturi orare alocate unui transportator aerian pe un aeroport și numărul total de sloturi orare disponibile pe aeroportul respectiv (adică capacitatea aeroportului, care corespunde sumei dintre numărul de sloturi orare alocate tuturor transportatorilor aerieni și numărul de sloturi orare nealocate, care ar putea fi utilizate pentru extinderea sau intrarea unor transportatori aerieni pe aeroport).

(470) Comisia a utilizat calificarea drept aeroport coordonat în temeiul Regulamentului privind sloturile orare ca prim indicator al unui grad ridicat de congestie al unui aeroport.

(471) Pentru aeroporturile coordonate, rata efectivă de congestie se calculează împărțind numărul de sloturi orare alocate tuturor transportatorilor aerieni de pe aeroport în sezonul IATA relevant la capacitatea totală a aeroportului (exprimată în sloturi orare) în sezonul IATA respectiv. O rată de congestie medie în timpul orelor de funcționare mai mică de 60 % nu ar fi problematică la prima vedere ([244]).

(472) În observațiile sale, Ryanair susține că Comisia își concentrează în mod necorespunzător evaluarea puterii de piață a SAS pe cotele de sloturi orare în locul cotelor de piață. Această afirmație rezultă dintr-o interpretare greșită a scopului specific al analizei puterii de piață a beneficiarului în temeiul punctului 72 din cadrul temporar. Scopul este de a identifica piețele pe care concurența este cel mai probabil să fie afectată negativ de ajutor, și anume piețele pe care beneficiarul se bucură de o poziție de capacitate economică ce îi permite să împiedice menținerea unei concurențe efective. Întrucât ajutorul vizează menținerea capacității beneficiarului de a opera (mai degrabă decât a operațiunilor sale efective), puterea de piață semnificativă a beneficiarului se referă în mod direct la capacitatea acestuia de a continua să opereze zboruri către și dinspre aeroporturile relevante în detrimentul intrării sau al extinderii concurenților. Cotele de piață ale SAS exprimate ca frecvențe sau număr de locuri sunt indicatori ai concurenței existente cu care se confruntă SAS în furnizarea de servicii de transport aerian de pasageri pe un aeroport. În schimb, cota de sloturi orare deținută de SAS pe aeroport, completată de evaluarea gradului de congestie al acestuia, reflectă constrângerile concurențiale cu care se confruntă SAS, atât existente, cât și potențiale. Într-adevăr, acești indicatori reflectă nu numai operațiunile actuale ale serviciilor de transport aerian de pasageri ale diferitelor companii aeriene deja prezente, ci și posibilitățile lor de extindere (de exemplu, prin deschiderea de noi rute sau prin creșterea frecvențelor), precum și posibilitatea de intrare a unor companii aeriene care nu sunt încă active pe aeroportul respectiv ([245]).

([244]) A se vedea, de exemplu, cazurile M.8672 – *easyJet/anumite active ale Air Berlin*, punctul 114; M.8633 – *Lufthansa/anumite active ale Air Berlin*, punctul 196. A se vedea și Hotărârea din 20 octombrie 2021, Polskie Linie Lotnicze „LOT"/Comisia, T-296/18, ECLI:EU:T:2021:724, punctul 111. Condițiile de operare pe aeroporturile relevante pot fi diferite, în special din cauza orelor de funcționare diferite, a interdicțiilor de zbor pe timp de noapte și a restricțiilor de circulație. Din motive de comparabilitate, Comisia a luat în considerare cotele de sloturi orare și ratele de congestie ale aeroporturilor între orele 6:00 și 21:59 ora locală (adică între orele 4:00 și 19:59 UTC în timpul sezonului IATA de vară și între orele 5:00 și 20:59 UTC în timpul sezonului IATA de iarnă).

([245]) Raportul Oxera nu precizează altfel la punctul 5.62: *„cotele de piață indică poziția SAS în comparație cu concurenții existenți, în timp ce capacitatea disponibilă (atunci când există o congestie redusă) indică potențialul noilor concurenți de a intra sau al concurenților existenți de a se extinde (presupunând că nu există alte bariere la intrare). Cotele de sloturi orare combină aceste două măsuri*". Cu toate acestea, trebuie să se constate că, la punctul următor (punctul 5.63), raportul Oxera prezintă în mod eronat cadrul analitic aplicat de Comisie, întrucât Comisia nu utilizează cota de sloturi orare deținută de SAS fără a face referire la gradul de congestie al aeroportului. Prin urmare, contrar celor susținute de Ryanair și utilizând exemplul numeric propus în raportul Oxera, Comisia ar face distincție între situațiile în care (i) cota SAS este de 40 % și congestia aeroportului este de 60 % (cota de zboruri a SAS este de 66,7 %) și (ii) cota SAS este de 40 %, iar congestia aeroportului este de 100 % (cota de zboruri a SAS este de 40 %, dar *„nu putea fi periclitată*").

(473) Având în vedere cele de mai sus, Comisia consideră că observațiile Ryanair nu pun sub semnul întrebării caracterul adecvat al cotelor de sloturi orare deținute de SAS și al ratei de congestie a aeroportului ca factori deosebit de relevanți pentru evaluarea constrângerilor impuse SAS de concurența actuală și potențială și, în consecință, pentru evaluarea puterii de piață a SAS ([246]).

6.3.5.1.3.4. Concluzie

(474) Comisia concluzionează că următorii indicatori sunt indicatorii cei mai preciși pentru evaluarea puterii de piață a SAS în temeiul punctului 72 din cadrul temporar: în primul rând, cota de zboruri și de frecvențe a SAS pe aeroporturile relevante și, în al doilea rând, dacă cel puțin una dintre acestea atinge 40 %, cota de sloturi orare deținută de SAS împreună cu rata de congestie a aeroportului, completate, după caz, de cota de sloturi orare sau de dimensiunea relativă a flotei de aeronave cu bază a concurenților săi.

6.3.5.1.4. Aplicarea criteriilor pentru evaluarea puterii de piață a SAS în aeroporturile relevante

(475) Danemarca și Suedia au furnizat date privind cota de frecvențe a SAS, cota de locuri și cota de sloturi orare pe aeroporturile relevante, precum și privind ratele de congestie în aeroporturile respective. În ceea ce privește concurenții SAS, Danemarca și Suedia au furnizat numărul de sloturi orare alocate acestora, precum și o estimare a numărului de aeronave ale acestora care au baza pe aeroporturile relevante. Comisia a verificat exactitatea generală a datelor transmise de Danemarca și Suedia, printre altele pe baza datelor statistice colectate de sistemul de coordonare online ([247]).

(476) Pe baza acestor date, din cele 16 aeroporturi relevante, cota SAS din frecvențele săptămânale operate și cota din numărul de locuri oferite au fost mai mici de 40 % în sezonul IATA de vară 2019 și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020 la 11 dintre aeroporturile coordonate respective ([248]). În decizia de inițiere a procedurii, în conformitate cu jurisprudența privind poziția dominantă pe piață (a se vedea punctul 441 de mai sus), Comisia a considerat că era puțin probabil ca SAS să aibă o putere de piață semnificativă pe aeroporturile respective.

(477) Ryanair consideră că Comisia ar trebui să evalueze mai detaliat cel puțin toate cele 16 aeroporturi relevante, inclusiv să evalueze gradul de congestie la diferite momente ale zilei și barierele la intrare, altele decât constrângerile legate de sloturile orare. Totuși, Ryanair nu furnizează niciun element care ar pune sub semnul întrebării concluzia privind faptul că SAS nu se bucură de o putere de piață semnificativă pe aeroporturile relevante în care cotele sale de frecvențe și de locuri oferite sunt mai mici de 40 %. În special, în observațiile Ryanair nu există niciun indiciu că concurenții existenți sau potențiali ai SAS nu sunt în măsură să limiteze în mod efectiv operațiunile SAS pe aeroporturile respective. Dimpotrivă, comunicarea Ryanair arată mai degrabă capacitatea concurenților SAS de a se dezvolta în mod neîngrădit pe aeroporturile respective.

(478) Cele cinci aeroporturi coordonate din SEE în care cota SAS din frecvențele săptămânale operate sau din locurile oferite a depășit 40 % în sezonul IATA de vară 2019 sau în sezonul IATA de iarnă 2019-2020 sunt: aeroportul din Copenhaga; aeroportul Stockholm Arlanda; aeroportul din Trondheim; aeroportul din Stavanger și aeroportul din Tromsø. Pentru aceste aeroporturi, cotele de piață ale SAS ca frecvențe și ca număr de locuri oferite oferă un prim indiciu cu privire la posibila existență a unei puteri de piață semnificative. Totuși, acești indicatori nu sunt suficienți, în sine, pentru a se ajunge la o concluzie finală cu privire la existența unei puteri de piață semnificative a SAS în temeiul punctului 72 din cadrul temporar.

(479) Prin urmare, Comisia va evalua în continuare puterea de piață a SAS în aceste cinci aeroporturi, luând în considerare următorii indicatori suplimentari împreună: (i) cota de sloturi orare deținută de SAS pe aeroport, în special pentru aeroportul din Copenhaga și aeroportul Stockholm Arlanda, la orele de vârf ([249]); și (ii) gradul de congestionare al aeroportului. Din motive de exhaustivitate, Comisia va compara, de asemenea, numărul de aeronave bazate de SAS și de concurenții săi pe aeroport, ca o aproximare complementară a punctelor forte relative ale fiecăruia.

([246]) Această concluzie este în conformitate cu cadrul analitic aplicat de Comisie în contextul abordării „aeroport cu aeroport” în deciziile anterioare privind concentrările economice [a se vedea în special cazul M.8633 – *Lufthansa/anumite active ale Air Berlin* (2017), punctele 165-184].

([247]) Sistemul de coordonare online este un portal web online cu mai mulți coordonatori, utilizat în 118 aeroporturi din 31 de țări din întreaga lume. Acesta le oferă utilizatorilor înregistrați o gamă largă de instrumente pentru interogarea, sortarea, vizualizarea și descărcarea de informații privind sloturile orare și orarul.

([248]) Aceste aeroporturi sunt: aeroportul din Oslo (sub 40 %); aeroportul din Bergen (sub 40 %); aeroportul Göteborg Landvetter (sub 20 %); aeroportul din Billund (sub 20 %); aeroportul din Helsinki (sub 5 %); aeroportul Londra Heathrow (sub 5 %); aeroportul din Malaga (sub 5 %); aeroportul din Düsseldorf (sub 5 %); aeroportul din Stuttgart (sub 5 %); aeroportul din Hamburg (sub 5 %); aeroportul din Amsterdam (sub 5 %).

([249]) Comisia califică drept „ore de vârf” intervalele orare pentru care rata de congestie pe un anumit aeroport este foarte ridicată și, prin urmare, există o capacitate foarte redusă sau nu există capacitate pentru intrare sau extindere.

(480) Astfel cum se detaliază în secțiunile 6.3.5.1.4.1-6.3.5.1.4.5, cota de frecvențe sau de locuri a SAS nu depășește 50 % pe niciunul dintre aceste cinci aeroporturi și, un aspect important, cota de sloturi orare deținută de SAS pe fiecare aeroport este scăzută sau moderată, iar aeroporturile respective nu sunt foarte congestionate. În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat că acești indicatori erau suficienți pentru a constata că SAS nu are putere de piață semnificativă pe niciunul dintre aeroporturile din Copenhaga, Stockholm Arlanda, Trondheim, Stavanger sau Tromsø. În observațiile sale, Ryanair susține că evaluarea puterii de piață a SAS necesită luarea în considerare și a altor caracteristici ale structurii pieței, cum ar fi gradul de fragmentare a concurenților pe aeroporturile relevante sau constrângerea concurențială impusă SAS de acestea. Totuși, Ryanair nu explică modul în care aceste alte caracteristici ar pune sub semnul întrebării existența unor constrângeri concurențiale impuse SAS, în special sub forma unei potențiale intrări sau extinderi a concurenților, ceea ce, datorită ratei moderate de congestie a aeroporturilor, ar fi probabil, oportun și suficient. Cu toate acestea, astfel cum se arată în considerentul 480, din motive de exhaustivitate, Comisia va lua în considerare și poziția relativă pe piață a concurenților SAS în evaluarea de mai jos a puterii de piață a SAS pe aeroporturile din Copenhaga, Stockholm Arlanda, Trondheim, Stavanger și Tromsø ([250]).

6.3.5.1.4.1. Evaluarea puterii de piață a SAS pe aeroportul din Copenhaga

(481) Pe aeroportul din Copenhaga, cotele de piață ale SAS au atins 40 % doar în ceea ce privește frecvențele săptămânale (sezonul IATA de vară 2019 și sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 40 %). Acestea au fost sub 40 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite (sezonul IATA de vară 2019: 36 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 38 %).

(482) În plus, astfel cum se arată în **tabelul 7**, gradul de congestie pe aeroportul din Copenhaga înainte de pandemia de COVID-19 era moderat. Transportatorii aerieni care doreau să se extindă sau să intre pe aeroportul din Copenhaga nu se confruntau cu nicio barieră semnificativă. Prin urmare, SAS a suferit limitări nu doar din partea concurenților deja activi pe aeroportul din Copenhaga (care au reprezentat o cotă de piață agregată de cel puțin 60 % în ambele sezoane IATA), ci și prin amenințarea extinderii acestor concurenți și a intrării unor concurenți noi. Constrângerile puternice la care a fost supusă SAS sunt ilustrate de cota medie de sloturi orare deținută de SAS, care a atins cel mult 16 % în 2019.

*Tabelul 7*

**Cota de sloturi orare a SAS și gradul de congestie pe aeroportul din Copenhaga**

| Sezonul IATA | Cota medie de sloturi orare a SAS | Cele mai mari trei cote de sloturi ale SAS | Rata medie de congestie a aeroportului | Cele mai mari trei rate de congestie ale aeroportului |
|---|---|---|---|---|
| Vara 2019 | 16 % | 32 % (interval orar: 5:00-5:59 UTC)<br>32 % (interval orar: 6:00-6:59 UTC)<br>30 % (interval orar: 14:00-14:59 UTC) | 43 % | 73 % (interval orar: 6:00-6:59 UTC)<br>72 % (interval orar: 5:00-5:59 UTC)<br>70 % (interval orar: 17:00-17:59 UTC) |
| Iarna 2019-2020 | 14 % | 34 % (interval orar: 6:00-6:59 UTC)<br>32 % (interval orar: 7:00-7:59 UTC)<br>28 % (interval orar: 16:00-16:59 UTC) | 37 % | 67 % (interval orar: 7:00-7:59 UTC)<br>64 % (interval orar: 18:00-18:59 UTC)<br>63 % (interval orar: 19:00-19:59 UTC) |

([250]) Comisia observă că, în ansamblu, afirmațiile Ryanair cu privire la poziția de piață slabă a concurenților SAS pe aeroporturile relevante sunt nefondate. În special, Ryanair nu furnizează niciun element care să pună efectiv sub semnul întrebării prezența puternică a Norwegian Air Shuttle pe aeroporturile norvegiene (în special pe aeroporturile din Trondheim, Stavanger și Tromsø), precum și pe aeroporturile din Copenhaga și Stockholm Arlanda. Ryanair nu explică nici motivul pentru care ar trebui să se facă abstracție de poziția Wideroe pe aeroportul din Tromsø, pe care aceasta îl utilizează ca nod pentru partea de nord a Norvegiei. Având în vedere profilul specific al acestor aeroporturi relevante, dificultățile financiare ale Norwegian Air Shuttle la momentul acordării ajutorului sau concentrarea regională a Wideroe nu pot, în sine, să justifice afirmația Ryanair potrivit căreia acestea nu au impus SAS, în special pe aeroporturile norvegiene, constrângeri concurențiale semnificative, iar aeroporturile în cauză au fost caracterizate de o fragmentare semnificativă a concurenților viabili.

(483) În plus, Comisia observă că SAS a bazat 12 aeronave la aeroport atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020. Conform estimărilor furnizate de Danemarca și Suedia, o serie de alte companii aeriene operau o bază pe aeroportul din Copenhaga, inclusiv Norwegian Air Shuttle (10 aeronave cu bază în sezonul IATA de vară 2019 și șapte aeronave în sezonul IATA de iarnă 2019-2020), grupul Lufthansa (Lufthansa, Brussels Airlines, Austrian, Swiss: cinci aeronave cu bază în sezonul IATA de vară 2019 și patru în sezonul IATA de iarnă 2019-2020) și Air France-KLM (două aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020).

(484) Având în vedere (i) cotele moderate ale SAS de frecvențe săptămânale și de locuri oferite pe aeroportul din Copenhaga în ambele sezoane IATA (cel mult 40 %); (ii) cota redusă de sloturi orare a SAS pe aeroportul din Copenhaga în ambele sezoane IATA (sub 20 % în medie); (iii) capacitatea disponibilă de sloturi orare pe aeroportul din Copenhaga în ambele sezoane IATA și (iv) prezența unor concurenți relativ puternici, Comisia concluzionează că, în sensul prezentei decizii, SAS nu are o putere de piață semnificativă pe piața furnizării de servicii de transport aerian de pasageri către și dinspre aeroportul din Copenhaga.

6.3.5.1.4.2. Evaluarea puterii de piață a SAS pe aeroportul Stockholm Arlanda

(485) Pe aeroportul Stockholm Arlanda, cotele de piață ale SAS au depășit 40 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și numărul de locuri oferite, fără a atinge totuși 50 % (sezonul IATA de vară 2019: 48 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și 42 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 47 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și 45 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite).

(486) Totuși, astfel cum se arată în **tabelul 8**, gradul de congestie pe aeroportul Stockholm Arlanda înainte de pandemia de COVID-19 era moderat. Transportatorii aerieni care doreau să se extindă sau să intre pe aeroportul Stockholm Arlanda nu se confruntau cu nicio barieră semnificativă. Prin urmare, SAS a suferit limitări nu doar din partea concurenților deja activi pe aeroportul Stockholm Arlanda (care au reprezentat o cotă de piață agregată de cel puțin 52 % în ambele sezoane IATA), ci și prin amenințarea extinderii acestor concurenți și a intrării unor concurenți noi. Constrângerile puternice la care a fost supusă SAS sunt ilustrate de cota medie scăzută de sloturi orare deținută de SAS, care a atins cel mult 16 % în 2019.

*Tabelul 8*

**Cota de sloturi orare a SAS și gradul de congestie al aeroportului Stockholm Arlanda**

| Sezonul IATA | Cota medie de sloturi orare a SAS | Cele mai mari trei cote de sloturi ale SAS | Rata medie de congestie a aeroportului | Cele mai mari trei rate de congestie ale aeroportului |
|---|---|---|---|---|
| Vara 2019 | 16 % | 30 % (interval orar: 6:00-6:59 UTC)<br>29 % (interval orar: 5:00-5:59 UTC)<br>29 % (interval orar: 12:00-12:59 UTC) | 36 % | 59 % (interval orar: 13:00-13:59 UTC)<br>58 % (interval orar: 6:00-6:59 UTC)<br>58 % (interval orar: 15:00-15:59 UTC) |
| Iarna 2019-2020 | 14 % | 32 % (interval orar: 16:00-16:59 UTC)<br>28 % (interval orar: 6:00-6:59 UTC)<br>27 % (interval orar: 7:00-7:59 UTC) | 31 % | 62 % (interval orar: 7:00-7:59 UTC)<br>56 % (interval orar: 16:00-16:59 UTC)<br>52 % (interval orar: 19:00-19:59 UTC) |

(487) În plus, Comisia observă că SAS a bazat la aeroport 17 aeronave în sezonul IATA de vară 2019 și 16 aeronave în sezonul IATA de iarnă 2019-2020. Conform estimărilor furnizate de Danemarca și Suedia, o serie de alte companii aeriene operau o bază pe aeroportul Stockholm Arlanda, inclusiv Norwegian Air Shuttle (11 aeronave cu bază în sezonul IATA de vară 2019 și cinci aeronave în sezonul IATA de iarnă 2019-2020), grupul Lufthansa (Lufthansa și Austrian: trei aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020) și Air France-KLM (două aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020).

(488) Prin urmare, deși cotele SAS de frecvențe săptămânale și de locuri oferite pe aeroportul Stockholm Arlanda în ambele sezoane IATA sunt relativ ridicate (fără a depăși totuși 48 %), Comisia concluzionează, pe baza (i) cotei scăzute de sloturi orare a SAS pe aeroportul Stockholm Arlanda în ambele sezoane IATA (sub 20 % în medie), (ii) a capacității semnificative de sloturi orare disponibile pe aeroportul Stockholm Arlanda în ambele sezoane IATA, inclusiv la orele de vârf și (iii) a prezenței unor concurenți relativ puternici, că, în sensul prezentei decizii, SAS nu are o putere de piață semnificativă pe piața furnizării de servicii de transport aerian de pasageri către și dinspre aeroportul Stockholm Arlanda.

6.3.5.1.4.3. Evaluarea puterii de piață a SAS pe aeroportul din Trondheim

(489) Pe aeroportul din Trondheim, cotele de piață ale SAS au depășit 40 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și numărul de locuri oferite, ajungând la 50 % doar într-un singur sezon și doar în ceea ce privește numărul de locuri oferite (sezonul IATA de vară 2019: 43 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și 50 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 41 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și 48 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite).

(490) Totuși, gradul de congestie al aeroportului înainte de pandemia de COVID-19 era moderat, prin urmare transportatorii aerieni care doreau să se extindă sau să intre pe aeroportul din Trondheim nu se confruntau cu nicio barieră semnificativă ([251]). În plus, cota medie estimată de sloturi orare deținută de SAS ar fi redusă și, în orice caz, sub 20 % în 2019 (sezonul IATA de vară 2019: 19 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 17 %). Prin urmare, SAS a suferit limitări nu doar din partea concurenților deja activi pe aeroportul din Trondheim (care au reprezentat o cotă de piață agregată de cel puțin 49 % în ambele sezoane IATA), ci și prin amenințarea extinderii acestor concurenți și a intrării unor concurenți noi ([252]).

(491) În plus, Comisia observă că, în conformitate cu estimările furnizate de Danemarca și Suedia, aeroportul din Trondheim a fost utilizat ca bază nu doar de SAS (10 aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020), ci și de Norwegian Air Shuttle (două aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020) și KLM (o aeronavă cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020).

(492) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că, în sensul prezentei decizii, SAS nu are o putere de piață semnificativă pe piața furnizării de servicii de transport aerian de pasageri către și dinspre aeroportul din Trondheim.

([251]) Coordonarea la aeroportul din Trondheim se datorează mai degrabă limitărilor terminalului decât limitărilor pistei, prin urmare capacitatea aeroportului din Trondheim este exprimată în special ca număr maxim de pasageri care pleacă sau sosesc sau ca număr maxim de plecări internaționale, mai degrabă decât ca număr de deplasări. Prin urmare, este dificil să se transpună capacitatea aeroportului în număr de sloturi orare. Cu toate acestea, ținând seama de plafonul capacității exprimat în număr de plecări internaționale pe oră (șapte) și luând în considerare, în mod prudent, că toate sloturile orare de plecare alocate companiilor aeriene (estimate a reprezenta jumătate din totalul sloturilor orare alocate, cealaltă jumătate constând în sloturile orare de sosire) sunt rezervate zborurilor internaționale, rata de congestie a aeroportului din Trondheim ar fi sub 50 % în 2019 (sezonul IATA de vară 2019: 45 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 43 %).

([252]) Ținând seama de plafonul capacității de la aeroportul din Trondheim exprimat în număr de plecări internaționale pe oră (șapte) și luând în considerare, în mod prudent, că toate sloturile orare de plecare alocate SAS (estimate a reprezenta jumătate din totalul sloturilor orare alocate acesteia, cealaltă jumătate constând în sloturile orare de sosire) sunt rezervate zborurilor internaționale, cota medie de sloturi orare a SAS ar fi sub 20 % în 2019 (sezonul IATA de vară 2019: 19 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 17 %). Acest lucru ilustrează constrângerile puternice la care a fost supusă SAS înainte de pandemia de COVID-19 la aeroportul respectiv.

6.3.5.1.4.4. Evaluarea puterii de piață a SAS pe aeroportul din Stavanger

(493) Pe aeroportul din Stavanger, cotele de piață ale SAS au depășit 40 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și numărul de locuri oferite, ajungând la 50 % doar într-un singur sezon și doar în ceea ce privește numărul de locuri oferite (sezonul IATA de vară 2019: 48 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și 50 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 47 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale și 48 % în ceea ce privește numărul de locuri oferite).

(494) Totuși, gradul mediu de congestie al aeroportului înainte de pandemia de COVID-19 a fost scăzut (sezonul IATA de vară 2019: 21 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 22 %), prin urmare transportatorii aerieni care doreau să se extindă sau să intre pe aeroportul din Stavanger nu se confruntau cu nicio barieră semnificativă. Prin urmare, SAS a suferit limitări nu doar din partea concurenților deja activi pe aeroportul din Stavanger (care au reprezentat o cotă de piață agregată de cel puțin 50 % în ambele sezoane IATA), ci și prin amenințarea extinderii acestor concurenți și a intrării unor concurenți noi. Constrângerile puternice la care a fost supusă SAS sunt ilustrate de cota medie foarte scăzută de sloturi orare deținută de SAS, care a atins în medie 10 % în sezonul IATA de vară 2019 și 8 % în sezonul IATA de iarnă 2019-2020.

(495) În plus, Comisia observă că, în conformitate cu estimările furnizate de Danemarca și Suedia, aeroportul din Stavanger a fost utilizat ca bază nu doar de SAS (opt aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020), ci și de Norwegian Air Shuttle (două aeronave cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020), Wideroe (o aeronavă cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020) și KLM (o aeronavă cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020).

(496) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că, în sensul prezentei decizii, SAS nu are o putere de piață semnificativă pe piața furnizării de servicii de transport aerian de pasageri către și dinspre aeroportul din Stavanger.

6.3.5.1.4.5. Evaluarea puterii de piață a SAS pe aeroportul din Tromsø

(497) Pe aeroportul din Tromsø, cotele de piață ale SAS au atins 40 % doar în ceea ce privește numărul de locuri oferite (sezonul IATA de vară 2019: 49 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 46 %). Acestea au fost sub 40 % în ceea ce privește frecvențele săptămânale (sezonul IATA de vară 2019: 30 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 28 %).

(498) În orice caz, gradul mediu de congestie al aeroportului înainte de pandemia de COVID-19 a fost scăzut (sezonul IATA de vară 2019: 18 %; sezonul IATA de iarnă 2019-2020: 20 %), prin urmare transportatorii aerieni care doreau să se extindă sau să intre pe aeroportul din Stavanger nu se confruntau cu nicio barieră semnificativă. Prin urmare, SAS a suferit limitări nu doar din partea concurenților deja activi pe aeroportul din Tromsø (care au reprezentat o cotă de piață agregată de cel puțin 51 % în ambele sezoane IATA), ci și prin amenințarea extinderii acestor concurenți și a intrării unor concurenți noi. Constrângerile puternice la care a fost supusă SAS sunt ilustrate de cota medie foarte scăzută de sloturi orare deținută de SAS, care a atins în medie 5 % în sezonul IATA de vară 2019 și 4 % în sezonul IATA de iarnă 2019-2020.

(499) În plus, Comisia observă că, potrivit estimărilor furnizate de Danemarca și Suedia, SAS nu a fost compania aeriană cu cea mai mare flotă cu bază pe aeroportul din Tromsø. Wideroe și-a bazat patru aeronave la acest aeroport atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020, în timp ce SAS și-a bazat două aeronave la aeroport atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020. Și Norwegian Air Shuttle a operat o bază la acest aeroport (o aeronavă cu bază atât în sezonul IATA de vară 2019, cât și în sezonul IATA de iarnă 2019-2020).

(500) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că, în sensul prezentei decizii, SAS nu are o putere de piață semnificativă pe piața furnizării de servicii de transport aerian de pasageri către și dinspre aeroportul din Tromsø.

6.3.5.1.4.6. Concluzie privind puterea de piață

(501) Întrucât SAS nu are o putere de piață semnificativă pe niciunul dintre aeroporturile pe care își desfășoară activitatea, Comisia consideră că nu sunt îndeplinite condițiile în care Danemarca și Suedia ar fi obligate să propună măsuri suplimentare în temeiul punctului 72 din cadrul temporar.

6.3.5.2. Conformitatea cu alte condiții prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar

6.3.5.2.1. Punctul 71 din cadrul temporar

(502) În conformitate cu punctul 71 din cadrul temporar, beneficiarul unei recapitalizări în contextul COVID-19 nu trebuie să se angajeze într-o extindere comercială agresivă sau să își asume riscuri excesive.

(503) În acest sens, Comisia observă că Danemarca și Suedia au condiționat măsura de respectarea tuturor condițiilor prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar. Aceasta include conformitatea cu punctul 71. Prin urmare, societății SAS îi va fi interzis să se angajeze în vreo extindere comercială agresivă și să își asume riscuri excesive (considerentul 111).

(504) În plus, Comisia a evaluat planul de afaceri elaborat de SAS la 24 aprilie 2020. Astfel cum se arată în considerentul 41, planul de afaceri respectiv prevedea o revenire prudentă și progresivă la nivelurile de trafic anterioare pandemiei de COVID-19 nu înainte de jumătatea anului 2023 cel puțin, cu o perioadă lungă de redresare care ar fi durat din noiembrie 2020 până în februarie 2022. Aceste previziuni se bazau pe ipoteza că guvernele nu vor aplica restricții de călătorie după octombrie 2020. Comisia observă că, la momentul în care SAS și-a elaborat planul de afaceri, previziunile sectorului erau mai optimiste decât cele utilizate de SAS. De exemplu, la 27 aprilie 2020, Consiliul Internațional al Aeroporturilor din Europa a estimat, în scenariul său moderat, că traficul de pasageri va reveni la nivelurile anterioare pandemiei de COVID-19 cel mai devreme până în 2022 și la 90 % din aceste niveluri până în decembrie 2021.

(505) În cursul lunii iulie 2020, unele previziuni ale sectorului au fost revizuite, având în vedere redresarea mai lentă înregistrată în mai și iunie 2020, persistența restricțiilor de călătorie și lipsa certitudinii în ceea ce privește perspectiva pandemiei de COVID-19. Consiliul Internațional al Aeroporturilor din Europa a estimat apoi că redresarea completă nu va avea loc înainte de 2024 și la fel a procedat și IATA în raportul său din 28 iulie 2020, deși aceste proiecții se refereau la traficul mondial ([253]).

(506) În acest sens, Danemarca și Suedia au explicat în notificarea lor că, până la sfârșitul lunii iulie 2020, SAS a decis să nu își revizuiască previziunile de afaceri, având în vedere că traficul înregistrat efectiv în perioada aprilie-iunie 2020 și veniturile sale din exploatare au fost mai bune decât se anticipase. Indicatorii săi de trafic arată, de asemenea, că nivelurile de rezervare au crescut constant pentru lunile iulie și august 2020 (considerentul 51). În plus, SAS a explicat că activitatea sa principală s-a concentrat asupra zborurilor interne și internaționale pe distanțe scurte (în special în interiorul Scandinaviei), care se redresau într-un ritm mai rapid decât zborurile pe distanțe lungi. În orice caz, previziunile de trafic ale SAS au rămas mai mult sau mai puțin în concordanță cu previziunile actualizate ale sectorului, preconizând o redresare completă în perioada 2023-2024.

(507) De asemenea, Comisia observă, că, astfel cum reiese din secțiunea 2.1.3.1, planul de afaceri al SAS s-a axat în mod evident pe dimensionarea corectă (reducerea permanentă a personalului, reducerea unor activități precum serviciile de handling la sol etc.) a activității sale în anii 2020 și 2021, și nu pe extinderea sau asumarea unor riscuri excesive.

(508) În final, Comisia observă că SAS este obligată să respecte toate condițiile prevăzute în secțiunea 3.11.6 din cadrul temporar, în special interdicția de a efectua achiziții prevăzută la punctul 74 din acesta.

(509) Rezultă că măsura este conformă cu punctul 71 din cadrul temporar.

6.3.5.2.2. Punctul 73 din cadrul temporar

(510) Punctul 73 din cadrul temporar prevede că „*[b]eneficiarilor unor măsuri de recapitalizare în contextul COVID-19 li se interzice să își facă publicitate în scopuri comerciale*”.

([253]) Redresarea traficului intern și a zborurilor internaționale pe distanțe scurte era previzionată pentru 2023. Aceste previziuni au fost revizuite din nou la sfârșitul lunii octombrie 2020, în urma apariției unui al doilea val al pandemiei de COVID-19.

(511) Măsura prevede că societății SAS și societăților controlate de SAS li se va interzice să utilizeze măsura în scopuri de publicitate comercială (considerentul 112).

(512) Prin urmare, măsura este conformă cu punctul 73 din cadrul temporar.

6.3.5.2.3. Punctele 74 și 75 din cadrul temporar

(513) Punctul 74 din cadrul temporar prevede că, atât timp cel puțin 75 % din măsurile de recapitalizare în contextul COVID-19 nu au fost rambursate, li se interzice beneficiarilor, alții decât IMM-urile, să achiziționeze o participație de peste 10 % din concurenți sau alți operatori din același sector de activitate, inclusiv operațiuni din amonte și din aval.

(514) Măsura prevede că SAS și toate societățile controlate de SAS vor fi obligate să respecte această condiție, ținând seama de posibila excepție menționată la punctul 75 din cadrul temporar (considerentul 112).

(515) Prin urmare, măsura este conformă cu punctele 74 și 75 din cadrul temporar.

6.3.5.2.4. Punctul 76 din cadrul temporar

(516) Comisia observă că măsura va impune SAS să respecte punctul 76 din cadrul temporar în ceea ce privește utilizarea ajutorului de stat în întreprinderile care se aflau deja în dificultate la 31 decembrie 2019 (considerentul 121).

(517) Prin urmare, măsura este conformă cu punctul 76 din cadrul temporar.

6.3.5.2.5. Punctul 77 din cadrul temporar

(518) Punctul 77 din cadrul temporar prevede că, atât timp cât măsurile de recapitalizare în contextul COVID-19 nu au fost rambursate integral, beneficiarii nu pot efectua plăți de dividende, nici plăți neobligatorii de cupoane și nici nu pot răscumpăra acțiuni, altele decât cele legate de stat.

(519) Danemarca și Suedia au condiționat măsura de respectarea punctului 77 din cadrul temporar, prevăzând în același timp o excepție de la interdicția ca beneficiarul să efectueze plăți neobligatorii de cupoane în temeiul noilor titluri hibride comerciale rezultate din conversia obligațiunilor existente (considerentul 115). Danemarca și Suedia au explicat, în esență, că renunțarea la această interdicție specifică a fost necesară pentru a obține participarea creditorilor privați la tranzacție (considerentul 115).

(520) Cu alte cuvinte, Danemarca și Suedia au invocat o derogare (parțială) de la punctul 77 din cadrul temporar privind plata cupoanelor neobligatorii pentru noile titluri hibride comerciale. Totuși, o astfel de derogare (parțială) nu este prevăzută la punctul 77 din cadrul temporar.

(521) În acest sens, ca observație preliminară, Comisia face trimitere la jurisprudența descrisă în considerentele 396 și 397.

(522) Deși formularea punctului 77 din cadrul temporar impune aplicarea unei interdicții privind plățile neobligatorii de cupoane ca parte a unei măsuri de recapitalizare, trebuie totuși să se verifice dacă, în cazul de față, au existat circumstanțe excepționale care justificau aplicarea directă a articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE în situația de fapt a cazului de față și, prin urmare, o derogare de la punctul 77 din cadrul temporar în ceea ce privește plățile neobligatorii de cupoane efectuate pentru noile titluri hibride comerciale.

(523) În cazul de față, Comisia consideră că măsura (i) făcea parte dintr-un cadru de reglementare care a fost afectat de circumstanțele excepționale cauzate de pandemia de COVID-19 și că (ii) prezenta caracteristici specifice unice, ceea ce justifica renunțarea la dispoziția privind plățile neobligatorii de cupoane pentru noile titluri hibride comerciale.

*Cadrul de reglementare a fost afectat de circumstanțe excepționale provocate de pandemia de COVID-19*

(524) În primul rând, repercusiunile economice ale acestor circumstanțe excepționale impuneau o acțiune imediată atât la nivelul statelor membre, cât și la nivelul Uniunii. În acest scop, Comisia a adoptat cadrul temporar la 19 martie 2020, adică la câteva zile după ce statele membre adoptaseră primele măsuri de limitare a circulației persoanelor, pentru a permite acestor state să acționeze cu urgența pe care situația o impunea. Din acest punct de vedere, Comisia a prezentat în cadrul temporar condițiile pe care trebuie să le îndeplinească măsurile temporare de ajutor de stat pentru a fi considerate compatibile cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE și pentru a fi autorizate foarte rapid după notificarea lor de către statul membru în cauză. Acest cadru, având în vedere circumstanțele de extremă urgență care existau la momentul adoptării sale, nu putea să prevadă toate măsurile care ar fi putut fi adoptate de statele membre în favoarea operatorilor economici afectați de criza cauzată de pandemia de COVID-19.

(525) Observația Ryanair cu privire la punctul 77 din cadrul temporar (considerentul 203) nu modifică această constatare. Faptul că cadrul temporar ia deja în considerare pandemia de COVID-19 nu înseamnă că acesta putea prevedea, la momentul adoptării sale, toate măsurile pe care statele membre le-ar fi putut adopta în favoarea operatorilor economici afectați de criza cauzată de pandemia de COVID-19. Astfel cum se arată în considerentul 525, Comisia a adoptat cadrul temporar la foarte scurt timp de la primele măsuri de limitare a circulației persoanelor adoptate ca urmare a pandemiei de COVID-19. Acest instrument era un instrument limitat și în continuă evoluție, astfel cum o demonstrează faptul că i-au fost aduse mai multe modificări de către Comisie între data adoptării sale și data acordării măsurii. Acesta este contextul excepțional pe care Comisia îl ia în considerare atunci când evaluează, în cazul de față, posibilitatea de a se abate de la cadrul temporar.

*Măsura avea caracteristici specifice unice*

(526) În ceea ce privește caracteristicile specifice atașate măsurii, este necesar să se reamintească faptul că punctul 77 din cadrul temporar stabilește o cerință de compatibilitate menită să împiedice investitorii privați și creditorii existenți să beneficieze de ajutorul de stat prin intermediul unor acțiuni discreționare întreprinse de beneficiar (cum ar fi declararea de dividende, răscumpărarea acțiunilor sau plata cupoanelor neobligatorii). În acest sens, punctul 77 din cadrul temporar contribuie la reducerea la minimum a cuantumului ajutorului necesar, prin reducerea ieșirilor de lichidități ale beneficiarului și, astfel, prin limitarea cuantumului ajutorului la ceea ce este strict necesar pentru restabilirea structurii capitalului beneficiarului și pentru asigurarea viabilității acestuia.

(527) Comisia consideră, în acest caz, că măsura avea caracteristici unice din cele șase motive prezentate în continuare.

(528) În primul rând, Comisia reamintește că recapitalizarea SAS a implicat o participare semnificativă a investitorilor privați, permițând SAS să colecteze capital privat de până la 3,75 miliarde SEK. Conversia obligațiunilor s-a ridicat, numai ea, la 2,25 miliarde SEK, adică peste 15 % din valoarea totală a recapitalizării SAS. Prin urmare, această conversie a reprezentat o parte semnificativă din finanțarea recapitalizării SAS.

(529) În al doilea rând, Comisia observă că posibilitatea ca SAS să efectueze plăți neobligatorii de cupoane pentru noile titluri hibride comerciale rezultate din conversia obligațiunilor a fost un punct crucial în negocierile cu anumiți deținători de obligațiuni și, în general, un element-cheie pentru ca toți deținătorii de obligațiuni să fie de acord cu conversia obligațiunilor (considerentul 115). Contrar celor sugerate de Ryanair (considerentul 205), această afirmație nu este contradictorie în sine: SAS a negociat direct cu anumiți deținători de obligațiuni care reprezentau interesele tuturor deținătorilor de obligațiuni implicați, și nu cu fiecare deținător individual de obligațiuni. După ce s-a ajuns la un acord, toți deținătorii de obligațiuni au avut posibilitatea de a vota în cadrul unei adunări generale pentru a aproba sau nu recapitalizarea propusă, astfel cum reiese din comunicatul de presă publicat de SAS la 7 august 2020 ([254]). Prin urmare, dacă renunțarea la interdicția privind cupoanele neobligatorii era esențială pentru deținătorii de obligațiuni care negociau cu SAS, Danemarca și Suedia se puteau aștepta în mod rezonabil ca aceasta să fie un element-cheie pentru toți deținătorii de obligațiuni.

([254]) A se vedea comunicatul de presă al SAS din 7 august 2020 (accesat ultima dată în noiembrie 2023).

(530) În al treilea rând, trebuie remarcat faptul că deținătorii de obligațiuni refuzaseră deja o primă propunere a planului de recapitalizare, deoarece nu au fost de acord inițial cu termenele și condițiile conversiei obligațiunilor (considerentul 83). Era esențial ca SAS, precum și Danemarca și Suedia să se asigure că negocierile nu vor eșua din nou în privința unor chestiuni decisive pentru deținătorii de obligațiuni. În acest sens, argumentul Ryanair (considerentul 206) potrivit căruia deținătorii de obligațiuni aveau deja de suficiente stimulente pentru a investi datorită susținerii semnificative din partea Danemarcei și a Suediei este vădit nefondat, întrucât acești deținători de obligațiuni refuzaseră deja să participe la tranzacție.

(531) În al patrulea rând, Comisia observă că conversia obligațiunilor în noi titluri hibride comerciale nu a avut ca efect îmbogățirea deținătorilor de obligațiuni care au participat la recapitalizarea SAS. Dimpotrivă, astfel cum se arată în considerentul 119, investiția inițială a deținătorilor de obligațiuni respectivi în obligațiuni a pierdut valoare ca urmare a conversiei noi în titluri hibride comerciale. Cu alte cuvinte, deținătorii de obligațiuni ar fi beneficiat de un randament mai mare al investiției dacă ar fi păstrat obligațiunile în comparație cu acceptarea conversiei lor în noi titluri hibride comerciale. Prin urmare, conversia a avut loc în detrimentul deținătorilor de obligațiuni, care au împărțit astfel cu Danemarca și Suedia sarcina recapitalizării SAS.

(532) În al cincilea rând, Comisia observă că Danemarca și Suedia se așteaptă ca conversia obligațiunilor existente în noi instrumente hibride private să producă trei efecte pozitive pentru SAS, Danemarca și Suedia, și anume că aceasta (i) va îmbunătăți structura capitalului, poziția lichidității și principalii indicatori financiari ai SAS (considerentul 116); (ii) va reduce cuantumul ajutorului de stat necesar (considerentul 117) și (iii) va facilita și va asigura mai bine remunerarea Danemarcei și a Suediei (considerentul 118).

(533) Ryanair afirmă în acest sens că interdicția privind plățile neobligatorii de cupoane în temeiul punctului 77 din cadrul temporar urmărește să împiedice o negociere a beneficiarului unui ajutor de recapitalizare cu creditorii săi privați și, astfel, să reducă cuantumul ajutorului necesar (considerentul 206). Totuși, acest lucru nu este corect. Deși este adevărat, astfel cum se arată în considerentul 527, că scopul interdicției privind plățile neobligatorii de cupoane este de a se evita ieșirile de lichidități ale beneficiarului și, astfel, de a se reduce cuantumul ajutorului, punctul 77 din cadrul temporar nu împiedică beneficiarul unui ajutor de recapitalizare să negocieze cu creditori privați (cum ar fi deținătorii de obligațiuni) condițiile în care creditorii respectivi își vor asuma riscul de a injecta capital privat nou, alături de cel al unui stat membru, pentru a restabili structura capitalului beneficiarului și pentru a asigura viabilitatea acestuia. În orice caz, afirmația Ryanair nu modifică constatarea potrivit căreia, în lipsa renunțării la interdicția privind plățile neobligatorii de cupoane pentru noile titluri hibride comerciale, exista un risc ridicat ca investitorii privați să nu accepte să participe la recapitalizarea SAS.

(534) În aceeași ordine de idei, observația Ryanair potrivit căreia Comisia a presupus în mod eronat că, în absența repartizării sarcinilor, SAS ar fi primit mai mult ajutor (considerentul 207) nu este relevantă. Astfel cum se demonstrează în secțiunea 6.3.3, măsura este conformă cu punctul 54 din cadrul temporar. Comisia a ajuns la această concluzie plecând de la premisa că Danemarca și Suedia puteau contribui la recapitalizarea SAS cu până la 14,25 miliarde SEK (i) în absența capitalului privat și (ii) în pofida faptului că ajutorul acordat a fost în cele din urmă de 9,54 miliarde SEK (considerentul 342). Prin urmare, Danemarca și Suedia ar fi putut, într-adevăr, să acopere deficitul lăsat de deținătorii de obligațiuni cu 2,25 miliarde SEK dacă aceștia din urmă ar fi decis să nu participe la tranzacție. Comisia nu poate exclude faptul că Danemarca și Suedia ar fi acordat mai mult ajutor în absența repartizării sarcinilor. Acest lucru ar fi condus la un rezultat contrar obiectivului cadrului temporar și al articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, care impun ca ajutorul să fie limitat la ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor urmărite de acesta.

(535) În al șaselea și ultimul rând, Comisia observă că cadrul temporar nu impune nicio cerință de repartizare a sarcinilor pentru compatibilitatea ajutorului de stat sub forma recapitalizării. Repartizarea sarcinilor prevăzută de măsură este, în acest caz, rezultatul eforturilor SAS de a găsi o finanțare alternativă pe piață în condiții accesibile pentru a reduce la minimum cuantumul ajutorului de stat acordat, la cererea Danemarcei și a Suediei (considerentul 84).

(536) Comisia respinge argumentul Ryanair potrivit căruia punctul 77 din cadrul temporar implică deja o repartizare a sarcinilor (considerentul 208). Punctul 77 din cadrul temporar nu impune creditorilor privați sau altor părți interesate din sectorul privat să participe la recapitalizarea beneficiarului, cu atât mai puțin să facă acest lucru în detrimentul lor.

(537) Din cele de mai sus rezultă că interzicerea plăților neobligatorii de cupoane în temeiul noilor titluri hibride comerciale a reprezentat, în acest caz, un element decisiv pentru participarea deținătorilor privați de obligațiuni la recapitalizarea SAS, care au contribuit într-o măsură semnificativă la recapitalizare. Negocierile dintre SAS și respectivii deținători de obligațiuni erau incerte, întrucât aceștia respinseseră deja un prim plan de recapitalizare a SAS. Acești deținători de obligațiuni au acceptat în mod voluntar (adică fără a fi obligați de cadrul temporar sau de alte norme) să suporte pierderi din investiția lor ca urmare a conversiei obligațiunilor în noi titluri hibride comerciale, în timp ce această conversie a avut efecte pozitive asupra situației financiare a SAS și a permis Danemarcei și Suediei să limiteze cuantumul ajutorului de stat necesar pentru a răspunde nevoilor de lichidități și de capital ale societății.

(538) În consecință, Comisia este de părere că impunerea unei interdicții privind plățile neobligatorii de cupoane (datorate pentru noile titluri hibride comerciale) ar fi avut ca efect probabil descurajarea deținătorilor de obligațiuni de a participa la planurile de recapitalizare a SAS, ceea ce ar fi condus, la rândul său, la o majorare a ajutorului de stat care urma să fie injectat în structura capitalului societății. În aceste condiții, menținerea interdicției menționate ar fi fost în contradicție cu obiectivele tratatului, cu obiectivul cadrului temporar și al articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, care, după cum s-a arătat, impun ca ajutorul să fie limitat la ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivelor urmărite de acesta.

(539) Prin urmare, întrucât măsura în cauză a fost concepută astfel încât să se reducă cât mai mult posibil cuantumul ajutorului, era necesar, pentru a se asigura o contribuție substanțială din partea investitorilor privați, ca aceștia să fie asigurați că vor primi plăți pentru noile titluri hibride comerciale. Acest lucru era valabil cu atât mai mult cu cât circumstanțele excepționale legate de pandemia de COVID-19 au avut drept consecință inevitabilă deteriorarea climatului investițiilor în sectorul aerian. Prin urmare, Danemarca și Suedia nu se puteau aștepta în mod rezonabil la o participare semnificativă a investitorilor privați fără a oferi stimulente.

(540) Prin urmare, Comisia consideră că interzicerea plății neobligatorii a cupoanelor aferente noilor titluri hibride comerciale – și, ca atare, derogarea de la cerința prevăzută la punctul 77 din cadrul temporar – este justificată în cazul de față, având în vedere circumstanțele excepționale ale cazului și caracteristicile specifice ale măsurii.

6.3.5.2.6. Punctul 78 din cadrul temporar

(541) Punctul 78 din cadrul temporar prevede că „*[a]tât timp cât cel puțin 75 % din măsurile de recapitalizare în contextul COVID-19 nu au fost rambursate, remunerația fiecărui membru al conducerii beneficiarilor nu trebuie să depășească partea fixă a remunerației sale la 31 decembrie 2019. Pentru persoanele care devin membri ai conducerii la data recapitalizării sau ulterior, limita aplicabilă este remunerația fixă a membrilor conducerii cu același nivel de responsabilități la 31 decembrie 2019. În niciun caz nu se plătesc prime sau alte elemente de remunerație variabile sau comparabile*”.

(542) Comisia observă că măsura conține interdicția prevăzută la punctul 78 din cadrul temporar (considerentul 113).

(543) Prin urmare, măsura este conformă cu punctul 78 din cadrul temporar.

6.3.5.3. Concluzie privind respectarea condițiilor de guvernanță și prevenirea denaturărilor nejustificate ale concurenței

(544) Având în vedere cele de mai sus, Comisia concluzionează că măsura îndeplinește toate condițiile prevăzute în secțiunea 3.11.6. din cadrul temporar privind condițiile de guvernanță și prevenirea denaturării nejustificate a concurenței. Deși măsura implică o derogare de la punctul 77 din cadrul temporar, Comisia consideră că această derogare este justificată, în acest caz specific, din motivele prezentate în secțiunea 6.3.5.2.5.

6.3.6. *Strategia de ieșire a statului din participația rezultată din recapitalizare și obligațiile de raportare*

(545) În conformitate cu punctul 79 din cadrul temporar, „*[b]eneficiarii, alții decât IMM-urile, care au primit o recapitalizare în contextul COVID-19 de peste 25 % din capitalul propriu în momentul intervenției trebuie să demonstreze că au o strategie de ieșire credibilă în ceea ce privește participația statului membru, cu excepția cazului în care intervenția statului se reduce sub nivelul de 25 % din capitalul propriu în termen de 12 luni de la data acordării ajutorului*” ([255]). În conformitate cu punctul 80 din cadrul temporar, strategia de ieșire trebuie să prevadă planul beneficiarului privind continuarea activității sale și utilizarea fondurilor investite de stat, inclusiv un calendar de rambursare și măsurile pe care beneficiarul și statul le vor lua pentru a respecta calendarul de rambursare.

(546) SAS este o întreprindere mare care urma să beneficieze de o recapitalizare de peste 25 % la momentul intervenției. În consecință, Danemarca și Suedia au prezentat un plan de afaceri elaborat de SAS pentru răscumpărarea, până în exercițiul financiar 2025, a instrumentelor furnizate de Danemarca și Suedia (considerentul 125). Danemarca și Suedia au explicat că SAS intenționa să utilizeze atât fluxurile de lichidități libere pozitive ale întreprinderii, cât și veniturile obținute din emisiunile de pe piața de capital (inclusiv datorii și capitaluri proprii) pentru a răscumpăra instrumentele de ajutor de stat ([256]). În plus, Danemarca și Suedia au explicat, de asemenea, că vor lua în considerare, cât mai curând posibil și după stabilizarea financiară a SAS, o vânzare către terți privați ca strategie probabilă de ieșire, în special pentru acțiunile legate de COVID-19 subscrise în cadrul recapitalizării. În orice caz, Danemarca și Suedia s-au angajat să accepte și să aprobe o strategie credibilă de ieșire în termen de 12 luni de la acordarea ajutorului, cu excepția cazului în care intervenția statului ar fi redusă sub nivelul de 25 % din capitalul propriu în acest termen (considerentul 126).

(547) În consecință, Comisia concluzionează că sunt îndeplinite condițiile prevăzute la punctele 79 și 80 din cadrul temporar.

(548) În plus, Danemarca și Suedia au confirmat că SAS va prezenta Danemarcei și Suediei rapoarte privind progresele înregistrate în punerea în aplicare a calendarului de rambursare în conformitate cu punctul 82 din cadrul temporar (considerentul 130). SAS, Danemarca și Suedia au confirmat că vor respecta obligațiile de publicare și, respectiv, de raportare prevăzute la punctele 83-84 din cadrul temporar (a se vedea considerentul 130).

(549) În final, în conformitate cu punctul 85 din cadrul temporar, Danemarca și Suedia s-au angajat să notifice un plan de restructurare în cazul în care intervenția lor privind capitalul propriu nu este redusă la mai puțin de 15 % din capitalul propriu al beneficiarului ([257]) în termen de 6 ani de la acordarea măsurii (a se vedea considerentul 130). Prin urmare, măsura este conformă cu punctul 85 din cadrul temporar.

(550) Comisia observă că Ryanair contestă termenul de șase ani prevăzut la punctul 85 din cadrul temporar (considerentul 209). Ryanair susține că o astfel de cerință „laxă” nu stimulează ieșirea statului și este contrară principiului proporționalității și punctului 45 din cadrul temporar. Totuși, Ryanair nu precizează care ar trebui să fie termenul adecvat.

(551) Comisia observă că cerința privind un plan de restructurare nu este menită să acționeze ca un stimulent pentru ieșirea unui stat membru din cota de capital dobândită printr-o recapitalizare în contextul COVID-19. Cadrul temporar prevede deja astfel de stimulente în secțiunea 3.11.5 și numai după această perioadă de șase ani va deveni clar că diferitele mecanisme de stimulare nu au produs rezultatul scontat și că, în consecință, va trebui notificat un plan de restructurare. Acest termen este, de asemenea, în deplină concordanță cu diferitele mecanisme instituite de cadrul temporar pentru a încuraja și a accelera ieșirea statului din capitalul propriu al beneficiarului în cauză, dintre care unele acoperă o perioadă similară.

([255]) În conformitate cu nota de subsol 66 din cadrul temporar, instrumentele hibride acordate de stat ar trebui să fie considerate capitaluri proprii.

([256]) Finanțarea prin îndatorare poate include atât instrumente garantate, cât și instrumente negarantate: (i) obligațiuni negarantate, inclusiv obligațiuni hibride, bilete la ordin, efecte de comerț, precum și împrumuturi sindicalizate, (ii) instrumente garantate, cum ar fi contractele de leasing operațional japonez, finanțările de aeronave și, eventual, instrumentele de revânzare și leaseback. Decizia privind instrumentul de finanțare este luată de SAS, printre altele pe baza următorilor factori: atractivitatea condițiilor/costului finanțării pentru instrumentul respectiv; dimensiunea pieței și volumele disponibile pentru SAS; ratingul de credit efectiv al SAS și perspectiva/migrarea preconizată a ratingului.

([257]) În conformitate cu nota de subsol 66 din cadrul temporar, instrumentele hibride acordate de stat ar trebui să fie considerate capitaluri proprii.

(552) Prin urmare, nu este în niciun caz contrar principiului proporționalității să se prevadă la punctul 85 din cadrul temporar că un astfel de plan de restructurare trebuie notificat numai dacă, după șase ani, intervenția daneză și suedeză nu a fost redusă la mai puțin de 15 % din capitalul propriu al SAS.

(553) În plus, analogia cu Comunicarea privind sectorul bancar este inadecvată, întrucât, astfel cum se arată în aceasta, criza respectivă a fost cauzată, cel puțin în parte, de riscurile excesive asumate de anumite instituții financiare, spre deosebire de pandemia de COVID-19, care este o criză sanitară. În consecință, nu se poate impune ca măsurile instituite de Comisie pentru a remedia consecințele crizei provocate de pandemia de COVID-19 să fie de aceeași natură cu cele menite să răspundă crizei financiare.

(554) În plus, observația Ryanair întemeiată pe punctul 45 din cadrul temporar trebuie respinsă. Deși acest punct impune ca măsurile de recapitalizare să fie supuse unor condiții stricte pentru a se limita denaturările concurenței, se explică faptul că aceste condiții se referă la intrarea, remunerarea și ieșirea statului din capitalul propriu al întreprinderilor în cauză, la dispoziții privind guvernanța și la măsuri adecvate de limitare a denaturărilor concurenței. Aceasta este în mod clar o referire la condițiile prevăzute în secțiunile 3.11.2-3.11.7 din cadrul temporar.

(555) În consecință, Comisia concluzionează că măsura respectă toate cerințele prevăzute în secțiunea 3.11.7 din cadrul temporar.

### 6.3.7. **Secțiunea 4 din cadrul temporar**

(556) Danemarca și Suedia au confirmat că vor respecta obligațiile de raportare și de monitorizare prevăzute în secțiunea 4 din cadrul temporar (considerentele 129 și 130).

### 6.3.8. **Compatibilitatea măsurii cu alte dispoziții ale dreptului Uniunii**

(557) Ryanair a susținut în observațiile sale că măsura încalcă mai multe dispoziții ale TFUE, în special articolele 18, 49 și 56, precum și articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 (considerentul 166). De asemenea, Ryanair menționează o încălcare a principiului general al dreptului Uniunii privind nediscriminarea (considerentul 167).

(558) În acest sens, Ryanair amintește în mod întemeiat că un ajutor de stat care, în sine sau prin unele dintre modalitățile sale, încalcă dispoziții sau principii generale ale dreptului Uniunii nu poate fi declarat compatibil cu piața internă ([258]).

(559) Cu toate acestea, în ceea ce privește afirmația sa potrivit căreia măsura încalcă articolul 18 din TFUE, Comisia arată că această dispoziție prevede la primul paragraf că *„[î]n domeniul de aplicare al tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevede, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate*”. Astfel, articolul 18 din TFUE nu are vocația de a se aplica în mod autonom decât în situațiile reglementate de dreptul Uniunii pentru care TFUE nu conține norme speciale de interzicere a discriminării. Alineatele (2) și (3) ale articolului 107 din TFUE prevăd derogări de la principiul, prevăzut la alineatul (1) al articolului 107, al incompatibilității ajutoarelor de stat cu piața internă și admite astfel diferențe de tratament între întreprinderi, sub rezerva îndeplinirii cerințelor prevăzute de derogările respective. Potrivit Curții de Justiție, aceste derogări trebuie să fie considerate „dispoziții speciale” prevăzute de tratate, în sensul articolului 18 primul paragraf din TFUE ([259]).

([258]) Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Comisia/Braesch și alții, C-284/21 P, ECLI:EU:C:2023:58, punctul 96, și Hotărârea din 28 septembrie 2023, Ryanair/Comisia, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, punctul 109.

([259]) Hotărârea din 28 septembrie 2023, Spania/Comisia, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, punctul 111.

(560) Rezultă că, în cazul de față, trebuie să se examineze numai dacă diferența de tratament determinată de măsură este permisă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE. În consecință, Comisia a evaluat dacă măsura respecta articolul 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, astfel cum a fost interpretat de cadrul temporar. Comisia a concluzionat că măsura este conformă cu cerințele respective, și anume este acordată în scopul unui obiectiv recunoscut de acestea și în limitele a ceea ce este necesar și proporțional pentru realizarea acestui obiectiv ([260]). Prin urmare, nu mai este necesar să se evalueze o posibilă încălcare a articolului 18 din TFUE. În orice caz, Ryanair nu detaliază motivele pentru care articolul 18 din TFUE ar fi încălcat în cazul de față.

(561) În ceea ce privește articolele 49 și 56 din TFUE și articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, aceste dispoziții protejează libera prestare a serviciilor în cadrul pieței interne și, respectiv, libera prestare a serviciilor de transport aerian în cadrul pieței interne. Comisia constată că, în conformitate cu articolul 58 din TFUE, articolul 56 din TFUE nu se aplică sectorului transporturilor; prin urmare, măsura nu poate încălca această dispoziție. În ceea ce privește articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008, Ryanair susține că, prin faptul că măsura era rezervată numai pentru SAS, în detrimentul tuturor celorlalte companii aeriene care erau afectate în mod egal de pandemia de COVID-19, Danemarca și Suedia au descurajat libera prestare a serviciilor, precum și libertatea de stabilire a acestor companii aeriene, inclusiv a Ryanair (considerentul 170). Ryanair susține, în esență, că prin alegerea beneficiarului i s-au restrâns libertatea de a presta servicii și libertatea de stabilire.

(562) Comisia observă în acest sens că, potrivit jurisprudenței, efectele restrictive pe care o măsură de ajutor le-ar produce asupra liberei prestări a serviciilor sau asupra libertății de stabilire nu constituie o restricție interzisă de tratat, în măsura în care poate fi vorba despre un efect inerent naturii înseși a unui ajutor de stat, precum caracterul său selectiv ([261]).

(563) Potrivit aceleiași jurisprudențe, atunci când modalitățile unui ajutor sunt atât de indisolubil legate de obiectul ajutorului încât nu ar fi posibil să fie evaluate separat, efectul lor asupra compatibilității sau a incompatibilității ajutorului în ansamblul său cu piața internă trebuie în mod necesar să fie apreciat prin intermediul procedurii prevăzute la articolul 108 din TFUE ([262]).

(564) În acest sens, Curtea a statuat că, în aceste condiții, efectul alegerii unei întreprinderi ca beneficiar al unei măsuri asupra pieței interne nu poate fi examinat separat de efectul compatibilității respectivei măsuri de ajutor în ansamblul său cu piața internă prin intermediul procedurii prevăzute la articolul 108 din TFUE. Din observațiile Ryanair reiese că societatea împărtășește această opinie, întrucât susține că Comisia ar trebui să interzică măsura în cadrul procedurii prevăzute la articolul 108 alineatul (3) din TFUE, dar pentru motivul că aceasta ar încălca articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008 și articolul 49 din TFUE.

(565) Totuși, astfel cum se arată în jurisprudența menționată în considerentul 563, efectele restrictive pe care o măsură de ajutor le poate produce asupra liberei prestări a serviciilor sau asupra libertății de stabilire nu constituie o restricție interzisă de tratat, în măsura în care poate fi vorba despre un efect inerent naturii înseși a unui ajutor de stat, precum caracterul său selectiv. În acest caz, Comisia nu identifică niciun element care să demonstreze că măsura, mai precis alegerea SAS ca unic beneficiar al măsurii, a produs efecte restrictive care le-au depășit pe cele inerente ajutorului de stat acordat în conformitate cu cerințele prevăzute la articolul 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE. Nici părțile interesate nu au furnizat elemente de probă în acest sens.

([260]) În ceea ce privește o posibilă încălcare a principiului general al nediscriminării, Comisia consideră că, chiar presupunând că SAS și alte companii aeriene se află într-o situație comparabilă având în vedere obiectivul măsurii, o astfel de diferență de tratament ar fi, în orice caz, justificată, având în vedere că măsura este necesară pentru atingerea obiectivului indicat în considerentul 17, astfel cum s-a demonstrat în secțiunea 6.3.1 (în special existența unui interes comun de a se interveni în favoarea SAS în mod specific, din motivele expuse în secțiunea 6.3.1.2), și proporțională cu acest obiectiv, astfel cum s-a demonstrat în secțiunile 6.3.3 (proporționalitatea ajutorului), 6.3.4 (remunerarea și ieșirea statului), 6.3.5 (condițiile de guvernanță și prevenirea denaturării concurenței) și 6.3.6 (strategia de ieșire a statului), prin faptul că măsura nu depășește ceea ce este necesar pentru atingerea obiectivului său.

([261]) Hotărârea din 28 septembrie 2023, Ryanair/Comisia, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, punctul 132.

([262]) Hotărârea din 28 septembrie 2023, Ryanair/Comisia, C-320/21 P, ECLI:EU:C:2023:712, punctul 133. A se vedea, în acest sens, și Hotărârea din 22 martie 1977, Iannelli & Volpi, 74/76, ECLI:EU:C:1977:51, punctul 14, precum și Hotărârea din 31 ianuarie 2023, Comisia/Braesch și alții, C-284/21 P, ECLI:EU:C:2023:58, punctul 97.

(566) Prin urmare, măsura nu încalcă articolul 49 din TFUE și articolul 15 din Regulamentul (CE) nr. 1008/2008.

(567) Rezultă că, având în vedere cele de mai sus, măsura nu contravine niciuneia dintre dispozițiile dreptului Uniunii invocate de Ryanair în observațiile sale.

## 7. **CONCLUZIE**

(568) Comisia constată că Suedia și Danemarca au pus în aplicare măsura în mod ilegal, încălcând articolul 108 alineatul (3) din TFUE. Cu toate acestea, Comisia consideră că măsura este compatibilă cu articolul 107 alineatul (3) litera (b) din TFUE, cu condiția ca Danemarca și Suedia să pună în aplicare mecanismul descris în considerentul 148, în conformitate cu punctele 61 și 62 din cadrul temporar, în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii către statele membre respective,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

*Articolul 1*

Ajutorul acordat și pus în aplicare de Regatul Danemarcei și de Regatul Suediei în favoarea Scandinavian Airlines System AB, în valoare de 9,54 miliarde SEK, este compatibil cu piața internă, sub rezerva condițiilor prevăzute la articolul 2.

*Articolul 2*

Compatibilitatea ajutorului menționat la articolul 1 este condiționată de obligația Regatului Danemarcei și a Regatului Suediei de a solicita de la Scandinavian Airlines System AB, în scopul îndeplinirii condițiilor prevăzute la punctele 61 și 62 din cadrul temporar, emiterea de titluri de capital suplimentare destinate Regatului Danemarcei și Regatului Suediei, majorând remunerația statelor membre respective pentru acțiunile legate de COVID-19 pe care le-au achiziționat cu ajutorul menționat la articolul 1, prin subscrierea de acțiuni ordinare noi în cadrul Scandinavian Airlines System AB.

Emiterea instrumentelor menționate la primul paragraf va avea loc după patru ani (dacă Regatul Danemarcei și/sau Regatul Suediei nu au vândut cel puțin 40 % din acțiunile legate de COVID-19 pe care le-au achiziționat) și după șase ani (dacă Regatul Danemarcei și/sau Regatul Suediei nu și-au vândut integral acțiunile legate de COVID-19) de la data acordării ajutorului menționat la articolul 1.

Pentru a emite instrumentele menționate la primul paragraf, Scandinavian Airlines System AB fie (i) va modifica condițiile titlurilor hibride de stat emise de această întreprindere Regatului Danemarcei și Regatului Suediei pentru a majora suma datorată pentru acestea, fie (ii) va emite un instrument nou Regatului Danemarcei și Regatului Suediei în aceleași condiții ca și titlurile hibride de stat emise de această întreprindere Regatului Danemarcei și Regatului Suediei.

Majorarea remunerației prevăzute pentru instrumentele menționate la primul paragraf va corespunde unei creșteri cu 10 % a cuantumului care rezultă din înmulțirea numărului de acțiuni ale Scandinavian Airlines System AB deținute de Regatul Danemarcei și, respectiv, de Regatul Suediei care nu sunt încă vândute înainte de datele indicate la al doilea paragraf și care depășesc numărul de acțiuni pe care aceste state membre le dețineau în cadrul întreprinderii respective înainte de acordarea ajutorului menționat la primul paragraf, cu cea mai mare valoare dintre următoarele valori: (i) 1,16 SEK sau (ii) prețul mediu ponderat în funcție de volum plătit pentru acțiunile Scandinavian Airlines System AB la Nasdaq Stockholm pe parcursul unei perioade de 20 de zile de tranzacționare imediat anterioare celei de a cincea zile de tranzacționare care precedă activarea majorării treptate la momentul indicat la al doilea paragraf. Valoarea suplimentară a principalului care rezultă din acest calcul va fi ajustată pentru a se ține seama de viitoarele fluxuri de lichidități preconizate asociate cu respectiva valoare nominală suplimentară a titlurilor de capital, actualizată la o rată de piață adecvată care să reflecte condițiile acestora și gradul de risc al emitentului la momentul indicat la al doilea paragraf.

*Articolul 3*

Regatul Danemarcei și Regatul Suediei informează Comisia, în termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, cu privire la măsurile luate în vederea respectării condițiilor prevăzute la articolul 2.

*Articolul 4*

Prezenta decizie se adresează Regatului Danemarcei și Regatului Suediei.

Adoptată la Bruxelles, 29 noiembrie 2023.

*Pentru Comisie*
Didier REYNDERS
*Membru al Comisiei*