

**KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2022/763****af 21. december 2021****om statsstøtte SA.60165 — 2021/C (ex 2021/N) som Portugal planlægger at iværksætte til fordel for TAP SGPS***(meddelt under nummer C(2021) 9941)***(Kun den engelske udgave er autentisk)****(EØS-relevant tekst)**

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

under henvisning til Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren i henhold til artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde vedrørende støttesag SA.60165 (2021/C) <sup>(1)</sup>,

efter at have opfordret interesserede parter til i overensstemmelse med nævnte artikel <sup>(2)</sup> at fremsætte bemærkninger, under hensyntagen til disse bemærkninger og

ud fra følgende betragtninger:

**1. SAGSFORLØB**

1. Den 10. juni 2021 anmeldte Portugal statsstøtte på 3,2 mia. EUR i form af omstrukturingsstøtte i henhold til rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikkefinansielle virksomheder (»rammebestemmelserne«) <sup>(3)</sup> til den økonomiske enhed, som i øjeblikket er under den portugisiske stats enekontrol, og som består af Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A. (»TAP SGPS«) og dets nuværende søsterselskab Transportes Aéreos Portugueses S.A. (»TAP Air Portugal«), inklusive alle deres kontrollerede datterselskaber (betragtning 8-14). Forud for anmeldelsen var der ydet et redningslån på 1,2 mia. EUR til TAP SGPS, som Kommissionen godkendte i en afgørelse af 10. juni 2020 (»den oprindelige afgørelse om redningsstøtte«) <sup>(4)</sup>. Portugal iværksatte og udbetalte redningsstøtten til TAP SGPS i juli 2020 og fremsendte en omstrukturingsplan for TAP SGPS den 10. december 2020. Anmeldelsen var ledsaget af en ajourført udgave af omstrukturingsplanen og andre støttedokumenter.
- (2) Den 19. maj 2021 annullerede Retten den oprindelige afgørelse om redningsstøtte, men suspenderede retsvirkningerne af annullationen, indtil Kommissionen havde vedtaget en ny afgørelse <sup>(5)</sup>. Den 16. juli 2021 vedtog Kommissionen en ny afgørelse om ikke at gøre indsigelse mod redningsstøtten <sup>(6)</sup>, som gav anledning til et nyt annullationssøgsmål <sup>(7)</sup>.

<sup>(1)</sup> Kommissionens afgørelse C(2021) 5278 final af 16. juli 2021 vedrørende sag SA.60165 (EUT C 317 af 6.8.2021, s. 13).

<sup>(2)</sup> EUT C 317 af 6.8.2021, s. 13.

<sup>(3)</sup> Meddelelse fra Kommissionen — Rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikkefinansielle virksomheder (EUT C 249 af 31.7.2014, s. 1).

<sup>(4)</sup> Kommissionens afgørelse af 10. juni 2020 vedrørende sag SA.57369 (2020/N) — COVID-19 — Portugal — Aid to TAP (EUT C 228 af 10.7.2020, s. 1).

<sup>(5)</sup> Dom af 19. maj 2021, Ryanair DAC mod Kommissionen, T-465/20, EU:T:2021:284. Retten fandt, at Kommissionen i sin oprindelige afgørelse om redningsstøtte undlod at give en begrundelse i henhold til artikel 296 i TEUF, idet den navnlig undlod at angive, om TAP SGPS tilhørte en koncern som omhandlet i punkt 22 i rammebestemmelserne. Retten bestemte, at retsvirkningerne af annullationen af denne afgørelse skulle suspenderes i en periode på højst to måneder fra datoen for afsigelse af dommen i tilfælde af, at Kommissionen besluttede at vedtage en ny afgørelse med hjemmel i artikel 108, stk. 3, i TEUF, og i en yderligere rimelig periode, hvis Kommissionen besluttede at indlede proceduren i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF.

<sup>(6)</sup> Kommissionens afgørelse af 16. juli 2021 i sag SA.57369 — Rescue aid to TAP SGPS (EUT C 345 af 27.8.2021, s. 1).

<sup>(7)</sup> Sag T-743/21, Ryanair mod Kommissionen, der i øjeblikket verserer for Retten.

- (3) Ved brev af 16. juli 2021 meddelte Kommissionen Portugal, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«) med hensyn til støtten (»åbningsafgørelsen«). Portugal fremsendte bemærkninger hertil ved brev af 19. august og 27. august 2021.
- (4) Kommissionens afgørelse om at indlede proceduren blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* <sup>(8)</sup>. Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger senest en måned efter offentliggørelsen.
- (5) Kommissionen modtog 39 bemærkninger fra interesserede parter inden for fristen, der udløb den 6. september 2021. Kommissionen videresendte bemærkningerne til Portugal, som fik mulighed for at svare på dem. Ved brev af 5. oktober 2021 fremsatte Portugal bemærkninger til bemærkningerne fra interesserede parter.
- (6) Ved brev af 29. oktober 2021 anmodede Kommissionen om yderligere oplysninger om omstrukturingsplanen og omstrukturingsstøtten og -finansieringen, som Portugal besvarede den 16. november 2021. Kommissionen og de portugisiske myndigheder afholdt videokonferencer om de konkurrenceforanstaltninger, der indgik i anmeldelsen, og Kommissionen anmodede også om yderligere oplysninger om konkurrencestrukturen på markedet for passagerlufttransportydelser til og fra Lissabon lufthavn den 25. oktober 2021, herunder ajourførte oplysninger om de slots, som de luftfartsselskaber, der opererer i lufthavnen, har. Portugal svarede den 2. og 8. november 2021 og fremsendte yderligere oplysninger den 16., 25., 27. og 30. november 2021 og endelig den 3. december 2021.
- (7) Portugal har undtagelsesvis givet tilsagn om at give afkald på sin ret ifølge artikel 342 i TEUF og artikel 3 i Rådets forordning (EF) nr. 1/1958 <sup>(9)</sup> og lade nærværende afgørelse vedtage og offentliggøre i henhold til traktatens artikel 297 på engelsk —

## 2. BESKRIVELSE AF STØTTEN

### 2.1. Støttmodtager: ejerskabsstruktur og driftsdatterselskaber

- (8) Modtageren af omstrukturingsstøtten er den økonomiske enhed, der i øjeblikket er under den portugisiske stats enekontrol (betragtning 11 og 12), og som omfatter TAP SGPS og dets nuværende søsterselskab TAP Air Portugal, herunder alle deres kontrollerede datterselskaber. TAP SGPS er et holdingselskab, der blev stiftet i 2003, mens TAP Air Portugal blev oprettet i 1945 som det portugisiske flagskibsluftfartsselskab. I 2017 blev TAP SGPS kontrolleret i fællesskab af Parpública — Participações Públicas, SGPS, S.A. (»Parpública«), en offentlig virksomhed, der forvalter kapitalandele i den portugisiske stat, og af to selskaber, HPGB SGPS, S.A. <sup>(10)</sup> (»HPGB«) og DGN Corporation (»DGN«), hvoraf de to sidstnævnte var deltager i konsortiet Atlantic Gateways SGPS, Lda. (»AGW«) <sup>(11)</sup>. Da Kommissionen vedtog den oprindelige afgørelse om redningsstøtte, ejede Parpública 50 % og AGW 45 % af aktierne i TAP SGPS, idet de resterende 5 % af aktierne tilhørte TAP SGPS' ansatte. Denne ejerskabssituation ændrede sig i forbindelse med gennemførelsen af den igangværende rednings- og omstrukturingsproces for TAP SGPS.
- (9) Da rednings- og omstrukturingsprocessen for TAP SGPS begyndte, var TAP Air Portugal 100 % ejet af TAP SGPS og var dets største datterselskab og tegnede sig for ca. 98 % af TAP SGPS' omsætning. De portugisiske myndigheder forklarer, at der indtil juni 2020 ikke var planlagt nogen ændringer i TAP SGPS' aktionærstruktur, da alle støttmodtagerens aktionærer var enige om behovet for redningsstøtte for at opretholde TAP Air Portugals aktiviteter og TAP SGPS' rentabilitet på lang sigt.

<sup>(8)</sup> Jf. fodnote 1.

<sup>(9)</sup> Rådets forordning nr. 1 af 15. april 1958 om den ordning, der skal gælde for Det Europæiske Økonomiske Fællesskab på det sproglige område (EFT 17 af 6.10.1958, s. 385).

<sup>(10)</sup> HPGB, SGPS, S.A. er beliggende i Lissabon og er en del af Management of Companies and Enterprises Industry. HPGB, SGPS, S.A. har [...] ansatte på denne lokation. Der er [...] virksomheder i HPGB, SGPS, S.A.

<sup>(11)</sup> Yderligere oplysninger om HPGB, DGN og AGW-konsortiet findes i betragtning 11-15 i Kommissionens afgørelse af 16. juli 2021 i sag SA.57369, som der henvises til i fodnote 6.

- (10) De portugisiske myndigheder behandlede først spørgsmålet om kontrollen med TAP SGPS i begyndelsen af juli 2020, hvor forhandlingerne med AGW om gennemførelsen af aftalen om redningslånet var kørt fast. [...]. TAP SGPS var tæt på et økonomisk kollaps og pressede på for at få gennemført redningsstøtten, og de portugisiske myndigheder besluttede at indgå en privat aftale med AGW's aktionærer med henblik på at opkøbe aktierne i DGN, [...]. [...] det portugisiske finansministerium (Direcção-Geral do Tesouro e Finanças (»DGTF«)) erhvervede direkte aktier i TAP SGPS svarende til 22,5 % af aktiekapitalen i TAP SGPS, som AGW tidligere ejede. Som følge heraf har den portugisiske stat i dag direkte og indirekte en aktiemajoritet svarende til 72,5 % af aktiekapitalen og de respektive økonomiske rettigheder i TAP SGPS (50 % gennem Parública og 22,5 % gennem DGTF). HPGB havde tidligere en kapitalandel i AGW-konsortiet, og ikke direkte i TAP SGPS, men efter at have overtaget AGW's andel, ejer HPGB i øjeblikket direkte en andel på 22,5 % i TAP SGPS.
- (11) De portugisiske myndigheder bekræfter, at i henhold til den aktionæraftale, som Den Portugisiske Republik har indgået via DGTF, [...] <sup>(12)</sup>, [...] <sup>(13)</sup>. Kontrollen over 72,5 % af aktiekapitalen, [...], betyder, at den portugisiske stat har enekontrol over TAP SGPS.
- (12) På samme måde har TAP SGPS' aktiepost i TAP Air Portugal siden tildelingen af redningsstøtten ændret sig, da den portugisiske stat via DGTF tegnede sig for en kapitalforhøjelse på 462 mio. EUR til TAP Air Portugal <sup>(14)</sup>. Pr. 24. maj 2021 ejede staten gennem DGTF direkte ca. 92 % af aktiekapitalen i TAP Air Portugal. TAP SGPS ejer i øjeblikket de resterende 8 %. Tap Air Portugal er eneaktionær i TAP Logistics Solutions, S.A., som er et selskab, der blev stiftet den 30. december 2019 med henblik på at drive fragt- og postaktiviteter.
- (13) TAP SGPS ejer også kapitalandele i følgende virksomheder, der er aktive inden for lufttransportrelaterede tjenesteydelser i Portugal og andre lande:
- 100 % i Portugália Airlines — Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, S.A. (»Portugalia«)
  - 100 % i U.C.S. — Cuidados Integrados de Saúde, S.A., et selskab, der beskæftiger sig med sundhedsydelser, og hvis største kunde også er TAP Air Portugal
  - 100 % i TAPGER Sociedade de Gestão e Serviços, S.A. og 99,83 % i Aeropar Participações Lda., der begge fungerer som holdingselskaber
  - 78,72 % i TAP Manutenção e Engenharia Brasil, S.A (»M&E Brasil«), der beskæftiger sig med vedligeholdelse af fly for TAP Air Portugal og tredjeparter
  - 49 % (43,9 % direkte og 5,1 % via Portugalia) i SPdH-Serviços Portugueses de Handling, S.A. (også kendt som Groundforce Portugal), som er et selskab i groundhandlingsektoren i Portugal og
  - 51 % i CATERINGPOR — Catering de Portugal, S.A., der beskæftiger sig med catering til luftfarten, og hvis største kunde er TAP Air Portugal.
- (14) Uanset de ovenfor beskrevne ændringer i kontrollen under rednings- og omstruktureringsprocessen omfatter enhver henvisning til den støttemodtagende virksomhed, der begunstiges af omstrukturingsstøtten, i forbindelse med denne afgørelse TAP SGPS og alle dens datterselskaber, da virksomhedens rednings- og omstruktureringsproces blev indledt i juni 2020, herunder TAP Air Portugal, medmindre andet er angivet. Enhver henvisning til TAP Air Portugal omfatter alle TAP SGPS' lufttransportdatterselskaber, herunder Portugalia, medmindre andet er angivet.

<sup>(12)</sup> [...].

<sup>(13)</sup> [...].

<sup>(14)</sup> Kommissionens afgørelse C(2021) 2991 final af 23.4.2021 vedrørende sag SA.62304 (2021/N) — Portugal — COVID 19: Damages compensation to TAP Portugal (EUT C 240 af 18.6.2021, s. 1).

## 2.2. Støttemodtager: vigtigste aktiviteter i luftfartssektoren

- (15) Inden for den støttemodtagende økonomiske enhed beskæftiger TAP Air Portugal sig med lufttransport af passagerer og fragt. Før omstruktureringen havde TAP Air Portugal en flåde på 108 fly, herunder fly, der blev drevet under wetleaseaftaler, og betjente 92 destinationer i 38 lande, befordrede over 17 mio. passagerer og gennemførte over 130 000 flyvninger i 2019. Disse flyvninger var primært ruteflyvninger fra lufthavne som Lissabon, Porto, Faro og fire øer i Azorerne og Madeira og til internationale destinationer, herunder [...] lufthavne i Europa (uden for Portugal), [...] destinationer i Brasilien <sup>(15)</sup>, [...] i Afrika <sup>(16)</sup> og [...] i Nordamerika i 2019 <sup>(17)</sup>. TAP Air Portugal har hovedsagelig struktureret sine aktiviteter omkring lufthavnen i Lissabon, der fungerer som dens hovedlufthavn.
- (16) Portugal anfører, at TAP Air Portugal er en vigtig leverandør af forbindelser for passagerer og gods til, fra og inden for Portugal. I 2019 var TAP Air Portugal det eneste luftfartsselskab, der drev [...] af sine [...] ruter i sommersæsonen og [...] ud af [...] ruter i vintersæsonen. Navnlig spiller TAP Air Portugal en afgørende rolle for forbindelsen mellem Portugal og landene i de portugisiske diasporasamfund. TAP Air Portugal betragtes også som en grundpille i den portugisiske økonomi, navnlig på grund af dets bidrag til udviklingen af turistindustrien i Portugal.
- (17) Andre luftfartsselskaber, navnlig europæiske luftfartsselskaber, leverer passager- eller fragttjenester til Portugal, såsom Ryanair som det næststørste luftfartsselskab på det portugisiske marked, Wizzair og easyJet, Lufthansa Groups luftfartsselskaber (herunder Brussels Airlines og Austrian Airlines), Air France-KLM, Finnair og IAG's luftfartsselskaber (navnlig Vueling og Iberia).

## 2.3. Årsagen til støttemodtagerens vanskeligheder og økonomiske situation

- (18) Støttemodtagerens nuværende vanskelige situation skyldes problemer med både solvens og likviditet, som i høj grad blev forværret af en akut likviditetskrisen som følge af covid-19-pandemien.
- (19) For det første har TAP SGPS mellem 2006 og 2015 akkumuleret [...] mio. EUR [...]. I betragtning af luftfartsforretningens betydning for TAP SGPS' indtægter [...].
- (20) I de senere år har TAP SGPS også haft ekstraordinære omkostninger til driftsforstyrrelser, som har hæmmet væksten i rentabiliteten og konkurrenceevnen. [...] [...] mio. EUR [...] <sup>(18)</sup> [...], [...] [...] mio. EUR [...], som følge af et højt niveau af forsinkelser og aflysninger af flyafgange samt en meget høj eksponering i udenlandsk valuta på grund af aktiviteter i Brasilien og Angola.
- (21) I betragtning af, at TAP Air Portugal tegnede sig for ca. [...] % af TAP SGPS' indtægter, havde luftfartsselskabets resultater for det andet en betydelig indvirkning på moderholdingselskabets samlede økonomiske situation. Efter privatiseringen af TAP SGPS i 2015 <sup>(19)</sup> indledte TAP Air Portugal en forandringsproces, og selskabet havde været i vækst i operationel henseende med en indtægtsvækst på [...] % frem til 2019. Forandringsprocessen havde til formål at [...].
- (22) Foranstaltningerne i forbindelse med forandringsprocessen blev hovedsagelig gennemført i 2018 og 2019, nemlig med levering af [...] brændstofeffektive A339-fly efterfulgt af ændringer med hensyn til produkter, salg og værktøjer samt forbedring af indkøb og systemer. På den operationelle side øgede TAP Air Portugal sine aktiviteter på højværdimarkeder som Brasilien og Nordamerika. Forandringsprocessen, navnlig indfasning af ny flåde og udfasning af gammel, der blev gennemført frem til 2019, bidrog til at reducere de samlede driftsomkostninger pr. sædekilometer (CASK) <sup>(20)</sup>. Det medførte imidlertid også høje engangsomkostninger i forbindelse med [...]. Desuden var TAP Air Portugal fortsat mindre konkurrencedygtig end sammenlignelige virksomheder med hensyn til arbejdskraftomkostninger og effektivitet.

<sup>(15)</sup> [...].

<sup>(16)</sup> [...].

<sup>(17)</sup> [...].

<sup>(18)</sup> Et luftfartsselskab eller en groundhandler, der handler på vegne af et luftfartsselskab, afholder udgifter til uregelmæssig drift, når en aflydelse på rejsedagen eller dagen før rejsen bevirker, at kunden ikke er i stand til at bruge det eller de fly, vedkommende har billet til.

<sup>(19)</sup> Privatiseringen af 61 % af TAP SGPS' aktiekapital blev gennemført i 2015. I 2017 tilbagekøbte den portugisiske stat en del af aktiekapitalen fra AGW og øgede sin andel til 50 %.

<sup>(20)</sup> Driftsomkostninger pr. sædekilometer anvendes til at måle enhedsomkostningen udtrykt i kontantværdi [cent pr. sæde] til drift af hvert sæde for hver kilometer.

- (23) Den 2. december 2019 lukkede TAP Air Portugal et udbud af ikke-efterstillede, usikrede obligationer på 375 mio. EUR med en løbetid på fem år, en fast årlig kuponrente på 5,625 % og en effektiv rente på 5,75 % <sup>(21)</sup>. Udstedelsen havde til formål at dække virksomhedernes generelle udgifter og delvis at tilbagebetale gælden og forlænge den gennemsnitlige løbetid. Udstedelsen fik foreløbige kreditvurderinger på BB- (Standard & Poor's) og B2 (Moody's), dvs. under »investment grade«. Flere måneder før, den 24. juni 2019, havde TAP Air Portugal udstedt obligationer til en værdi af 200 mio. EUR med en løbetid på fire år og en fast årlig kuponrente på 4,375 % <sup>(22)</sup>. Selv om beløbene og betingelserne for de to udstedelser i juni og december 2019 er forskellige, tyder interessen for disse udstedelser på, at støttemodtageren kunne få adgang til finansiering på markedet før covid-19-udbruddet på rimelige vilkår.
- (24) Forandringsprocessen blev afbrudt som følge af den globale covid-19-pandemi og den efterfølgende økonomiske krise på et tidspunkt, hvor TAP Air Portugal endnu ikke havde været i stand til at reducere sine omkostninger betydeligt, navnlig arbejdskraftomkostningerne, sammenlignet med konkurrenterne, herunder især lavprisselskaberne.
- (25) I lyset af regeringens omfattende rejserestriktioner og karantæne regler som følge af covid-19-udbruddet sænkede kreditvurderingsbureauet Standard & Poor's den 20. marts 2020 TAP Air Portugals langsigtede rating til B- og en prognose for den kortsigtede likviditetsrating på CCC+. I samme meddelelse udtalte Standard & Poor's, at virksomheden havde udsigt til at hente 45 % på obligationsudstedelsen på 375 mio. EUR. Den 19. marts 2020 nedjusterede kreditvurderingsbureauet Moody's også TAP Air Portugals sandsynlighed for misligholdelse og rating til henholdsvis Caa1-PD og Caa1. Den 28. maj 2020 var den årlige effektive rente (december 2024) på de ikke-efterstillede obligationer på 375 mio. EUR, der blev udstedt i december 2019, 9,45 % på det sekundære marked. Med andre ord krævede køberne af de af TAP Air Portugal udstedte obligationer på dette tidspunkt en rabat på værdipapirets nominelle værdi med henblik på at opnå et afkast på 9,45 % for at acceptere at beholde dem til udløb. Oplysningerne fra de portugisiske myndigheder bekræfter [...] af den finansielle situation for TAP Air Portugal og støttemodtageren [...] <sup>(23)</sup>, [...].<sup>7</sup>
- (26) TAP SGPS' og TAP Air Portugals problemer forværredes, hvilket førte til en kraftig nedgang i egenkapitalen. Ved udgangen af 2019 havde TAP SGPS en negativ egenkapital på [...] mio. EUR, som steg til [...] mia. EUR i 2020. TAP Air Portugal havde også en negativ egenkapital i 2020 ([...] mia. EUR).

#### 2.4. Beskrivelse af omstrukturingsplanen og omstrukturingsstøtten

- (27) Omstrukturingsstøtten støtter gennemførelsen af omstrukturingsplanen, der dækker perioden fra 2020 til udgangen af 2025 (»omstrukturingsperioden«). Planen omfatter den økonomiske enhed, der i øjeblikket er under den portugisiske stats enekontrol (betragtning 11 og 12), og som omfatter TAP SGPS og dets nuværende søsterselskab TAP Air Portugal, herunder alle deres kontrollerede datterselskaber.

##### 2.4.1. Omstruktureringen af aktiviteterne

- (28) Omstrukturingsplanen har til formål at tackle de grundlæggende årsager til TAP SGPS' vanskeligheder og få virksomheden tilbage på ret kurs senest i 2025. På grund af den store andel af TAP SGPS' balance, som TAP Air Portugal tegnede sig for, da selskabet kom i vanskeligheder med hensyn til de aktiviteter, der var omfattet af omstrukturingsplanen, henviser de fleste operationelle omstrukturingsforanstaltninger, der skal nedbringe omkostningerne og styrke indtægterne og prognoserne i omstrukturingsplanen, til TAP Air Portugal. Omstrukturingsplanen omfatter foranstaltninger, der blev påbegyndt i juni 2020, eller som vil blive gennemført, og som vedrører fire søjler: i) fokus på kernestrategien, ii) tilpasning af kapaciteten, iii) forbedring af driftsomkostningerne og iv) forøgelse af indtægterne. Underafsnit 2.4.1.1 til 2.4.1.4 beskriver hver søjle i TAP's omstrukturingsplan som senest ajourført.

<sup>(21)</sup> Pressemeddelelse: »TAP offentliggør prisfastsættelse for 375 mio. EUR 5,625 % ikke-efterstillede obligationer, der udløber i 2024«, 22.11.2019. Investorernes efterspørgsel betød, at udstedelsen i sidste ende rejste flere penge (75 mio. EUR over de oprindelige 300 mio. EUR) og med en lavere prisfastsættelse (20 basispoint) end oprindeligt forventet.

<sup>(22)</sup> Reference ISIN PTTAPBOM0007, TAP-SGPS 19/23.

<sup>(23)</sup> Resultat før renter, skat, af- og nedskrivninger samt omstrukturings- eller lejeomkostninger. EBITDAR er et parameter, der primært anvendes til at analysere den finansielle sundhed og de økonomiske resultater i virksomheder, der er blevet omstruktureret inden for det seneste år.

#### 2.4.1.1. Fokus på kernestrategien

- (29) Logikken i omstruktureringsplanen er at fokusere på kerneaktiviteten, nemlig den luftfartsvirksomhed, der udføres gennem TAP Air Portugal og Portugalia, samtidig med at man gradvist går væk fra og afhænder ikkekerneaktiviteter. I henhold til denne logik skal TAP SGPS ifølge omstruktureringsplanen gradvis opgive alle andre indtægtsskabende serviceaktiviteter, som selskabet har leveret på markedet, ved at sælge, afhænde eller indstille tre forretningsområder på følgende måde. For det første har TAP SGPS planer om at afhænde sin andel i det brasilianske datterselskab, M&E Brasil, som beskæftiger sig med vedligeholdelse af fly, [...]. Den anden afhændelse vedrører [...] i leverandøren af groundhandlingydelser, Groundforce, [...]. For det tredje planlægger TAP SGPS at afhænde sin andel i cateringtjenesteudbyderen Cateringpor [...].

#### 2.4.1.2. Tilpasning af kapaciteten

- (30) Foranstaltninger, der tager sigte på at tilpasse TAP Air Portugals kapacitet, består hovedsagelig i korrekt dimensionering af TAP Air Portugals flåde og optimering af TAP Air Portugals net. Flådeplanen omfatter [...]. Samlet set vil TAP Air Portugals flådeplan i 2025 føre til en mere homogen sammensætning af flåden og en reduktion af driftsomkostningerne som følge af de nye flys lavere brændstofforbrug og vedligeholdelsesbehov.
- (31) Med hensyn til optimering af nettet styrker omstruktureringsplanen Lissabons position som hovedlufthavn, hvilket er afgørende i betragtning af TAP Air Portugals begrænsede hjemmemarked. At have en hovedlufthavn vil være til gavn for strategien [...]. [...] Endelig omfatter netoptimeringsforanstaltningerne et mere omkostningseffektivt rute- og flymatch, reduktion af tabsgivende ruter og ruter med lav konnektivitetsværdi. For eksempel drev TAP Air Portugal i 2020 [...] færre destinationer end i 2019 (fra [...] til [...]) og suspenderede åbningen af [...] yderligere ruter på ubestemt tid.
- (32) Med hensyn til TAP Air Portugals fodfæste i Lissabon lufthavn reducerer nedgangen i TAP Air Portugals flåde selskabets evne til at levere passagerlufttransportydelser, uden at bringe den betydelige markedsposition, som selskabet i øjeblikket har og forventes at have ved udgangen af omstrukturingsperioden i sin hovedlufthavn i Lissabon, i fare <sup>(24)</sup>. Der er to hovedårsager til at bevare TAP Air Portugals betydelige markedsposition i Lissabon lufthavn indtil 2025:
- a) For det første har TAP Air Portugal som led i omstruktureringsplanen til hensigt yderligere at koncentrere sig om sine kerneaktiviteter baseret på »eger-og-nav«-modellen i Lissabon lufthavn <sup>(25)</sup>. Som følge heraf forventes markedspositionerne og konkurrencestrukturen i lufthavnen ikke at ændre sig væsentligt, selv om TAP Air Portugal har reduceret sine slots med [...] % ([...] daglige slots) i IATA-vintersæsonen 2021/2022 i forhold til vintersæsonen 2019/2020, og begge de næststørste indehavere af slots (Ryanair og easyJet) har foreløbigt formået at øge deres slots for IATA-sommersæsonen 2022 i forhold til sommersæsonen 2019 <sup>(26)</sup>. Nærmere bestemt viser de oplysninger, som Portugal har fremsendt, at TAP Air Portugals slots ville udgøre [45-55] % af den samlede kapacitet i Lissabon i IATA-sommersæsonen 2022 og i de følgende IATA-sæsoner sammenlignet med [10-20] % og [5-10] % for henholdsvis Ryanair og easyJet. Desuden vil TAP Air Portugal have langt den største flåde i Lissabon lufthavn med [90-100] fly i hele omstrukturingsperioden. Ifølge Portugals skøn vil Ryanair have syv fly med base i Lissabon lufthavn og easyJet fem fly <sup>(27)</sup>.

<sup>(24)</sup> I overensstemmelse med Kommissionens beslutningspraksis vurderes det, at et luftfartsselskabs slots i en lufthavn og sidstnævntes kapacitetsbegrænsninger udgør en målestok for luftfartsselskabets evne til at konkurrere på markedet for passagerlufttransport til eller fra den pågældende lufthavn (se f.eks. betragtning 209 i Kommissionens afgørelse C(2021) 2488 final af 5. april 2021 vedrørende sag SA.59913 (EUT C 240 af 18.6.2021, s. 1), og betragtning 178 i Kommissionens afgørelse C(2020) 4372 final af 25. juni 2020 vedrørende sag SA.57153 (EUT C 397 af 20.11.2020, s. 1).

<sup>(25)</sup> Som eksempel kan nævnes, at antallet af fly med base i Lissabon lufthavn kun reduceres marginalt i forhold til situationen før omstruktureringen. I løbet af IATA-sommersæsonen 2019 havde TAP Air Portugal en gennemsnitlig flåde på ca. [90-100] fly med base i Lissabon lufthavn og [5-15] fly med base i Porto lufthavn. I IATA-sommersæsonen 2022 vil det sæsonbestemte gennemsnit være ca. [90-100] fly med base i Lissabon lufthavn og [0-10] fly med base i Porto lufthavn. I årene 2023-2025 forventer TAP Air Portugal at tilføje et begrænset antal fly i forhold til 2022. Fordelingen mellem flåden med base i Lissabon lufthavn og flåden med base i Porto lufthavn er resultatet af fordelingen af fly baseret på tildelingen af bloktimer i Lissabon eller Porto. Alle TAP Air Portugals fly har formelt base i Lissabon lufthavn, men ikke alle flyvninger er til eller fra denne lufthavn. Flyvningerne til og fra Porto foretages ved at rotere flyene med base i Lissabon, herunder ved at lade dem stå der natten over. TAP Air Portugal allokerer ikke fly til nogen anden lufthavn, hvor selskabet opererer.

<sup>(26)</sup> Portugals indlæg af 16. november 2021.

<sup>(27)</sup> Portugals indlæg af 8. november 2021.

- b) For det andet forventes lufthavnen i Lissabon på grund af det relativt kraftige, om end skrøbelige, opsving i passagerefterspørgslen i omstruktureringsperioden at vende tilbage til den høje overbelastning [90-100] %, som den havde nået før covid-19-pandemien efter en fase med hurtig vækst i TAP Air Portugal og i lavprisselskaberne. Som følge heraf forventes de alvorlige kapacitetsbegrænsninger i Lissabon lufthavn i hele omstruktureringsperioden, som navnlig er fordi den kun har én start- og landingsbane, at stå i vejen for TAP Air Portugals konkurrenters adgang til eller udvidelse i lufthavnen, idet en del af deres behov for adgang til infrastruktur-tjenester i Lissabon lufthavn ikke vil blive opfyldt.

#### 2.4.1.3. Reduktion af omkostninger

- (33) TAP Air Portugal forventer at reducere driftsomkostningerne i løbet af omstruktureringsplanen ved hjælp af tre løftestænger.
- (34) Den første er genforhandling af kontrakter med flyleverandører og -leasinggivere. TAP Air Portugal aftalte med sine leverandører [...] perioden [...], som fastsat i den oprindelige kontrakt, til [...], hvilket førte til en udskydelse af kapitaludgifter på [...] mia. EUR indtil udløbet af omstruktureringsplanen. Desuden opnåede TAP Air Portugal kontante besparelser på [...] mio. EUR gennem genforhandlinger med leasinggivere og [...] mio. EUR i kontante indtægter fra salg og leasing af fly.
- (35) Den anden løftestang til nedbringelse af driftsomkostningerne er en række foranstaltninger til reduktion af tredjepartsomkostninger. For det første forventer TAP Air Portugal en besparelse på [...] mio. EUR i brændstofomkostninger i forretningsplanperioden (heraf [...] mio. EUR i [...]) ved at bruge nyere, mere energieffektive fly, et bedre rute- og flymatch og implementering af brændstofoptimeringssoftware. For det andet planlægger TAP at opnå omkostningsbesparelser på [...] mio. EUR om året inden [...]. [...] For det tredje forudser omstruktureringsplanen årlige omkostningsbesparelser på [...] mio. EUR gennem genforhandling af kontrakter med leverandører af visse tjenesteydelser, [...].
- (36) Den tredje løftestang for den planlagte nedbringelse af TAP Air Portugals driftsomkostninger er reduktionen af arbejdskraftomkostningerne, hvilket TAP Air Portugal forventer vil give besparelser på [...] mio. EUR om året, svarende til ca. [...] mia. EUR i omstruktureringsplanens løbetid. For at opnå disse omkostningsbesparelser har TAP Air Portugal truffet følgende foranstaltninger:
- a) Reduktion af antallet af ansatte (i fuldtidsækvivalenter) med 1 200 i 2020 og begyndelsen af 2021, hovedsagelig ved ikke at forlænge midlertidige ansættelseskontrakter, med et yderligere fald i medarbejderstaben på 2 000 i 2021.
- b) Derudover foranstaltninger i form af lønedsættelser, suspension af automatiske lønstigninger, suspension af bestemmelserne i kollektive overenskomster med henblik på at øge produktiviteten og reducere arbejdskraftomkostningerne indtil 2024, som gælder for alt personale gennem »nødaftalerne« med fagforeningerne, som følger:
- i) en tværgående nedgang på 25 % for fast løn på over 1 330 EUR mellem 2021 og 2023 og 20 % i 2024 (denne lønnedgang øges til 50 % i 2021 og reduceres gradvist til 35 % i 2024 for piloter), mens kabinepersonale og mekanikere hos M&E tilhørende en bestemt fagforening også accepterede en reduktion på 15 % af deres arbejdstid i 2021, som gradvist falder til 5 % i 2023, således at 750 fuldtidsækvivalenter kunne finansieres og ikke reduceres
- ii) suspension af automatiske lønstigninger og automatisk lønfremgang samt af flere lønkomponenter og
- iii) reduktion af antallet af kabinebesætningsmedlemmer i hvert fly til et minimum af den foreskrevne besætningssammensætning.
- c) TAP Air Portugal fik tilsagn fra flere fagforeninger i nødaftalerne om at nå 2025-målene for arbejdskraftomkostninger. Disse mål vil blive nået enten ved at undertegne nye kollektive overenskomster eller i tilfælde af, at forhandlingerne slår fejl, ved at opsiges de nuværende overenskomster og anvende den almindelige arbejdsret, som er betydeligt mindre restriktiv end overenskomsterne. [...].

#### 2.4.1.4. Forøgelse af indtægterne

- (37) TAP Air Portugal forventer, at dets indtægter vil stige i størrelsesordenen [...] mio. EUR om året i statisk tilstand, dvs. efter afslutningen af omstrukturingsplanen, men tager kun hensyn til [...] mio. EUR (om året i statisk tilstand) i omstrukturingsplanen. Stigningen i indtægterne vil hovedsagelig stamme [...].

#### 2.4.2. Oversigt over omstrukturingsomkostninger og finansieringskilder

- (38) Ifølge omstrukturingsplanen vil gennemførelsen af omstrukturingsforanstaltningerne udløse nettoomstrukturingsomkostninger, som ikke dækkes af forventede reduktioner af driftspersonaleomkostningerne eller andre indtægter, der anslås til [...] mia. EUR frem til 2025. Navnlig skyldes størstedelen af omstrukturingsomkostningerne på [...] mia. EUR den manglende omkostningsdækning i perioden, som er nødvendig for, at TAP SGPS ikke risikerer at misligholde sine forpligtelser eller miste sin licens. De resterende omstrukturingsomkostninger vedrører tilbagebetaling af gæld op til et beløb på [...] mio. EUR, anskaffelse af nye fly op til et beløb på [...] mio. EUR og personalegodtgørelser på [...] mio. EUR. Omstrukturingsomkostningerne er fratrullet støtte, der er anmeldt før denne afgørelse som kompensation for skader, som TAP Air Portugal har lidt på grund af en usædvanlig begivenhed som følge af offentlige restriktioner på luftfartsområdet i henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF, som fastsat i de relevante afgørelser fra Kommissionen <sup>(28)</sup>.
- (39) Ifølge Portugal er TAP SGPS på grund af den forværrede finansielle situation og covid-19-udbruddets alvorlige konsekvenser for sektoren og økonomien i øjeblikket ikke i stand til [...] uden støtte fra staten. Ikke desto mindre har TAP Air Portugal sikret [...] mio. EUR, hvoraf Den Portugisiske Republik har stillet garanti for [...] %, mens de resterende [...] % skal sikres af TAP Air Portugal, [...]. Portugal mener, at gennemførelsen af væsentlige egenkapitalfremmende foranstaltninger bør gøre det muligt for TAP SGPS at få adgang til kapitalmarkederne fra den [...] med henblik på at rejse yderligere midler fra private investorer.
- (40) Når den statsgaranterede finansiering på [...] mio. EUR og kapitalforhøjelsen er på plads, ville TAP Air Portugal fra [...] opnå finansiering uden offentlig garanti på mindst [...] mio. EUR [...]. Adgangen til finansiering på det private marked fjerner behovet for en yderligere likviditetsbuffer i form af lånefinansiering under statsgaranti på op til [...] mio. EUR, der blev medtaget i den oprindelige anmeldelse af omstrukturingsstøtte som en nødbuffer.
- (41) Den samlede statslige finansiering som revideret den 16. november 2021 omfatter egenkapital- eller kvasiegenkapitalforanstaltninger, der skal gennemføres som følger:
- a) Redningslån på 1,2 mia. EUR, der skal konverteres til egenkapital i samme nominelle værdi plus påløbne renter på ca. [...] mio. EUR i 2021.
- b) [...] mio. EUR for den [...] % af lånet på [...] mio. EUR, der er garanteret af staten til [...] %, og som skal ydes inden udgangen af [...] og tilbagebetales i [...] gennem en kapitaltilførsel fra staten. Lånet vil have en rentesats svarende til de markedsvilkår, der var gældende på tidspunktet for ydelsen ([...]), men vil ikke overstige den referencesats, der er fastsat i Kommissionens meddelelse om referencesatser <sup>(29)</sup>.
- c) Direkte kapitaltilførsel på [...] mio. EUR, som staten skal gennemføre i [...].

<sup>(28)</sup> Kommissionens afgørelser af 23. april 2021 vedrørende sag SA.62304 (2021/N) — Portugal — COVID 19: Damage compensation to TAP Portugal, (EUT C 240 af 18.6.2021, s. 1), af 21. december 2021, vedrørende sag SA.63402 (2021/N) — COVID-19 TAP Compensation II — ikke offentliggjort — og sag SA.100121 (2021/N) COVID-19 Damages compensation to TAP III. De beløb, som ydes som kompensation til TAP Air Portugal, er en indtægt, der ligesom driftsindtægter reducerer de udestående omkostninger, som ikke kan dækkes af tidligere og nuværende driftsindtægter eller egne bidrag fra modtageren af omstrukturingsstøtten eller f.eks. fra långivere eller leverandører.

<sup>(29)</sup> Meddelelse fra Kommissionen om revision af metoden for fastsættelse af referencesatsen og kalkulationsrenten (EUT C 14 af 19.1.2008, s. 6).



- (42) Portugal meddelte, at det ville finansiere foranstaltningerne direkte over statsbudgettet <sup>(30)</sup>, hvilket kræver de nødvendige gennemførelsesakter, herunder virksomhedens godkendelse af ændringer af aktiekapitalen og låne- og garantiaftaler, der skal indgås.
- (43) TAP SGPS' egetbidrag og dens forskellige bidragydere til omstrukturingsomkostningerne vil bestå af ca. [...] mio. EUR fordelt over perioden 2020-2025 og omfatter følgende foranstaltninger:
- a) betaling af godtgørelser til omstrukturering af arbejdskraften — [...] — [...] mio. EUR ([...] mio. EUR [...])
  - b) bidrag fra tredjemand eller omkostningsbesparelser på i alt [...] mio. EUR, hvoraf [...] mio. EUR allerede er gennemført i 2021, og [...] mio. EUR fra igangværende kontrakter, herunder:
    - i) [...] mio. EUR vedrørende lufthavnstjenester og catering og in-flight som følge af genforhandling af kontrakter (dvs. nye indkaldelser af forslag) vedrørende catering i andre lufthavne end LIS, genforhandling med leverandører vedrørende catering i LIS, genforhandling af salg ombord, genforhandling af rengørings-, billetudstedelses- og andre lufthavnstjenester)
    - ii) [...] mio. EUR vedrørende flåde og overvågning og evaluering (dvs. genforhandling af udstyr indkøbt af køber, materialer og rabatter)
    - iii) [...] mio. EUR vedrørende virksomhedstjenester og fast ejendom (dvs. genforhandling af parkerings- og mediegebyrer, reklame og juridisk bistand osv.)
    - iv) [...] mio. EUR vedrørende IT (dvs. genforhandling af licenser, kommunikationsplatforme, support outsources osv.)
    - v) [...] mio. EUR vedrørende indkvartering af besætningen og brændstof (dvs. genforhandling af transport og indkvartering i andre lufthavne end LIS)
  - c) leasing af nye fly til en værdi af mindst [...] mio. EUR, der allerede er indgået forpligtelser for [...]
  - d) andre bidrag i forbindelse med udfasning af aktiver og genforhandling med originaludstyrsproducenter på i alt ca. [...] mio. EUR fordelt som følger:
    - i) [...] mio. EUR, [...] mio. EUR
    - ii) [...] mio. EUR [...]
    - iii) [...] mio. EUR [...]
  - e) ny finansiering på [...] mio. EUR fra eller tilrettelagt af en [...], nemlig:
    - i) lån på [...] mio. EUR, der ikke er garanteret af staten, men sikret af TAP Air Portugal i forbindelse med lånet på [...] mio. EUR
    - ii) ny gæld på [...] mio. EUR med en instrumentrating på [...] mio. EUR [...], som afhænger af de likviditetsbehov, der kan opstå, og de facto erstatter den oprindeligt anmeldte betingede likviditet, der er garanteret af staten, for et beløb på [...] mio. EUR, og som ikke længere anses for at være ydet som omstrukturingsstøtte <sup>(31)</sup>
  - f) betaling af uforudsete udgifter i forbindelse med afhændelsen af datterselskabet [...] [...] mio. EUR ([...] % [...], [...] % [...] % [...]), [...] <sup>(32)</sup>
  - g) udsættelse af tilbagebetalingen af [...] mio. EUR i udestående nominelle beløb for to udstedelser af obligationer (betragtning 23) og syndikerede lån som følge af dispensationer fra aftaler om de respektive obligationer og lån, hvor de eksisterende kreditorer gav afkald på deres ret til tilbagebetaling fra modtagerens side [...] ([...] mio. EUR, [...] mio. EUR [...] mio. EUR [...] mio. EUR [...]).
- (44) I sine bemærkninger af 10. juni og 16. november 2021 bemærker Portugal, at alle disse foranstaltninger i form af egetbidrag er blevet eller ved at blive gennemført. De er baseret på bindende tilsagn, der allerede er aftalt med de respektive parter, og som er blevet gennemført med interne instrukser, der skal eksekveres. Med hensyn til foranstaltningerne til omstrukturering af arbejdskraften er omkostningsbesparelserne baseret på nødaftaler, der er indgået mellem TAP Air Portugal, Portugalia og arbejdstagernes fagforeninger efter suspenderingen af de kollektive overenskomster, der tidligere var i kraft.

<sup>(30)</sup> Love om statsbudgettet, der blev godkendt i løbet af omstrukturingsplanens løbetid. For 2021 henvises til artikel 166 i lov nr. 75-B/2020 af 31. december 2020, der godkender statsbudgettet for 2021.

<sup>(31)</sup> [...].

<sup>(32)</sup> [...].

- (45) Med hensyn til byrdefordelingen anfører Portugal, at TAP SGPS har en samlet aktiekapital på [...] mio. EUR, [...]. For at sikre behørig byrdefordeling mellem støttemodtagerens aktionærer vil den samlede aktiekapital blive reduceret til [...] i TAP SGPS' regnskaber. Forud for denne reduktion [...] med henblik på tabsabsorbering. Det bør bemærkes, at [...]. Efter ovennævnte kapitalnedsættelse og tabsabsorbering vil den portugisiske stat via DGTF tegne en kapitalforhøjelse på ca. [...] mio. EUR i TAP SGPS og blive eneaktionær i TAP SGPS. Desuden vil TAP Air Portugal være modtager af direkte støtte gennem en kapitalnedsættelse med henblik på tabsabsorbering efterfulgt af en kapitaltilførsel. Den første støtteforanstaltning med konvertering til egenkapital af det eksisterende redningslån på 1,2 mia. EUR vil først blive gennemført efter tabsabsorbering og kapitalnedsættelse.
- (46) I anmeldelsen af 10. juni 2021, som ajourført den 16. november 2021, erkender Portugal, at egetbidraget udgør mindre end 50 % af de anslåede omstrukturingsomkostninger. I den forbindelse understreger Portugal, at støttemodtageren under de nuværende omstændigheder med de usikre udsigter for lufttransportindustrien, der er hårdt ramt af de direkte og indirekte virkninger af covid-19-udbruddet, er [...]. Portugal oplyser, at [...]. Gældsfinansieringsmarkederne blev imidlertid i vid udstrækning lukket for luftfartsselskaber efter covid-19-pandemiens udbrud, idet de finansielle institutioner generelt reducerede deres kreditgrænser for luftfartssektoren drastisk.
- (47) Portugal understreger omfanget af de omkostningsbesparende foranstaltninger truffet af støttemodtagerens interessenter og fastholder, at sådanne foranstaltninger udgør reelle og faktiske kilder til egetbidrag til omstrukturingsplanen, da de er effektive og varige. Portugal konkluderer, at niveauet for egetbidraget er betydeligt, da det svarer til det maksimale niveau, som støttemodtageren kan påtage sig under de særlige omstændigheder knyttet til covid-19-pandemien.

#### 2.4.3. Solvens- og likviditetsbehov: udsigter for genoprettelse af rentabiliteten

- (48) Portugal fremlagde finansielle prognoser i referencescenariet for omstrukturingsplanen, som blev anmeldt den 10. juni 2021 og ændret den 16. november 2021, og som henviser til TAP Air Portugals kerneluftfartsaktiviteter (som også vil omfatte Portugalia) som beskrevet i afsnit 2.4.1.1. Ifølge disse prognoser [...]. Ved udløbet af omstrukturingsplanen i 2025 forventer TAP Air Portugal at opnå en egenkapitalforrentning (ROE) på [...] % og et afkast af den investerede kapital (ROCE) på [...] %.
- (49) Med hensyn til likviditetsprognoser forventer TAP Air Portugal at [...]. Ifølge de finansielle prognoser forventes egenkapitalandelen og gældsandelen [...] at nå op på henholdsvis [...] % og [...] i 2025. Endelig falder prognoserne vedrørende nettogæld i forhold til EBITDA gradvist fra [...] i 2022 til [...] i 2025.

**Tabel 1**

*Finansielle prognoser i omstrukturingsplanen som anmeldt den 10. juni 2021 (referencescenarie)*

| Mio. EUR                      | Omstrukturingsperiode |       |       |       |       |       |
|-------------------------------|-----------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
|                               | 2020                  | 2021  | 2022  | 2023  | 2024  | 2025  |
| <b>Indtægter</b>              | 1 060                 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| <b>EBIT</b>                   | (965)                 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| <b>Nettoresultat</b>          | (1 230)               | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| <b>Nettogæld</b>              | 4 110                 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| <b>Operationelt cash flow</b> | (244)                 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |
| <b>Egenkapital</b>            | [...]                 | [...] | [...] | [...] | [...] | [...] |

Kilde: Oplysninger om virksomheden. Alle data vedrører TAP Air Portugal (inkl. Portugalia).

- (50) Genoprettelse af TAP Air Portugals rentabilitet afhænger af omkostningsreduktioner, da indtægtsprognoserne følger genopretningen af lufttrafikken. Omkostningsreduktionerne er resultatet af de omstrukturierungsforanstaltninger, der er beskrevet i afsnit 2.4.1.1-2.4.1.3, hvorved TAP Air Portugal forventer at reducere CASK fra [...] cent i 2019 til [...] cent i 2025. CASK på [...] cent stammer hovedsagelig fra omstrukturierungsforanstaltningerne for TAP Air Portugals største udgiftsposter i 2019, nemlig brændstof ([...] cent i 2019) og arbejdskraft ([...] cent i 2019). Med hensyn til brændstof forventer TAP Air Portugal besparelser på [...] cent pr. udbudt sædekilometer under forudsætning af en valutakurs og brændstofpris, der er i overensstemmelse med de aktuelle markedsforventninger fra Bloomberg, fra anskaffelsen af mere brændstofeffektive fly, et bedre rute- og flymatch og implementeringen af brændstofoptimeringssoftware (afsnit 2.4.1.3). TAP Air Portugal forventer med hensyn til arbejdskraft, at foranstaltningerne til reduktion af fuldtidsækvivalenter og genforhandlingerne af kontrakter med de ansatte (afsnit 2.4.1.3) vil give besparelser på [...] cent pr. udbudt sædekilometer.
- (51) Med hensyn til indtægtsprognoser stammer de fleste af dem fra passagerlufttrafik, idet indtægter fra vedligeholdelse, fragt og post udgør ca. [...] % af de samlede indtægter i 2025. For at anslå indtægterne fra passagerlufttrafikken antager TAP Air Portugal en tendens til genopretning i overensstemmelse med IATA's referenceprognoser (oktober 2020) <sup>(33)</sup>, men lavere lufttrafikkenniveauer pr. år. Mens IATA f.eks. forventer, at lufttrafikken vil stige fra 49 % i 2021 til 109 % i 2025 i forhold til antallet af passagerer, der fløj i 2019, antager TAP [...] % i 2021 og [...] % i 2025. TAP Air Portugal antager desuden et afkast på [...] cent og en belastningsfaktor på [...] % i 2025, hvilket er henholdsvis lavere ([...] cent) og højere ([...] %) end deres værdi i 2019. Endelig forventer TAP Air Portugal en stigning i indtægterne fra de foranstaltninger vedrørende fragt og hjælpeaktiviteter, der er beskrevet i afsnit 2.4.1.4. Under hensyntagen til alle indtægtskilder forventer TAP Air Portugal, at indtægterne pr. udbudt sædekilometer vil falde fra [...] cent i 2019 til [...] cent i 2025.
- (52) Omstrukturierungsplanen, der blev anmeldt den 10. juni 2021, indeholdt et negativt scenarie baseret på en pessimistisk udvikling af tre parametre: brændstofomkostninger, efterspørgsel og udbytte. Med negative variationer i parametrene i det negative scenarie, TAP Air Portugals operationelle cash flow og EBIT [...] ændrer den pessimistiske antagelse kun resultaternes størrelse. Kun i det mest negative scenarie under forudsætning af en negativ udvikling af alle tre parametre [...].
- (53) Endelig fremlagde Portugal en opdatering af de finansielle prognoser for den anmeldte omstrukturierungsplan den 9. november 2021. Denne opdatering tager hensyn til den seneste udvikling på luftfartsmarkedet i forhold til de anmeldte prognoser, navnlig forbedringen af udsigterne for genopretning af trafikken <sup>(34)</sup> og stigningen i priserne på jetbrændstof, og forudsætter en stigning i trafikomkostningerne på [...] % for at afspejle den seneste inflationsdynamik. Disse reviderede antagelser fører til en stigning i indtægter og omkostninger i forhold til de anmeldte prognoser. Samlet set [...] EBIT, men når op på [...], dvs. [...] mio. EUR i stedet for [...] mio. EUR i de anmeldte prognoser. På samme måde bliver nettoresultatet positivt [...] ([...] [...] mio. EUR), [...] [...] mio. EUR. I [...] ville afkastet af investeret kapital være på [...], mens egenkapitalforrentningen ville være på [...] % [...] %.

## 2.5. Foreløbige konklusioner i åbningsafgørelsen

- (54) På grundlag af oplysningerne fra Portugal i anmeldelsen af 10. juni 2021 kategoriserede Kommissionen i åbningsafgørelsen den anmeldte statsstøtte til TAP SGPS som lovlig statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, og artikel 108, stk. 3, i TEUF. Den vurderede denne støttes forenelighed med det indre marked i henhold til rammebestemmelserne og besluttede at indlede en formel undersøgelsesprocedure efter at have konstateret, at en række forenelighedsbetingelser i rammebestemmelserne umiddelbart ikke syntes at være opfyldt.
- (55) I åbningsafgørelsen konkluderede Kommissionen foreløbigt, at TAP SGPS, der blev udpeget som støttemodtager, var berettiget til omstrukturierungsstøtte, navnlig på grund af den akkumulerede negative egenkapital, der steg fra [...] mio. EUR ved udgangen af 2019 til [...] mia. EUR i 2020. Kommissionen fandt også, at omstrukturierungsstøtten var nødvendig for at kunne gennemføre omstrukturierungsplanen, og at dens form var egnet til at løse likviditets- og solvensproblemerne.

<sup>(33)</sup> Data om genopretning af efterspørgslen for indenrigstrafik i Europa og Europa til Nordamerika, Afrika syd for Sahara og Nordafrika. Kilde: IATA/Oxford Economics — Air Passenger Forecast Global Report, oktober 2020.

<sup>(34)</sup> Data om genopretning af efterspørgslen for indenlandsk trafik i Portugal, Portugal til Europa og Portugal til Nord- og Sydamerika og Afrika ifølge TAP's passagervægte i 2019. Kilde: IATA/Oxford Economics — Air Passenger Forecast Global Report, oktober 2021.

- (56) Kommissionen fandt ud fra forsigtige antagelser, at vurderingen af de forventede overskud og afkast af egenkapitalen på ca. [...] % [...] ved udgangen af omstrukturingsperioden bekræftede Portugals argument om, at omstrukturingsplanen ville sikre støttemodtagerens langsigtede rentabilitet, og var også fortsat gyldig i et negativt scenarie. Uden statens indgriben ville støttemodtageren og som følge heraf TAP Air Portugal uundgåeligt forlade markedet og forårsage sociale problemer, negative afsmittende virkninger for hele den portugisiske økonomi — som er stærkt afhængig af turistsektoren — og en afbrydelse af en vigtig tjeneste, der er vanskelig at genetablere.
- (57) Kommissionen rejste derefter tvivl, først med hensyn til støttens proportionalitet <sup>(35)</sup>, idet den bemærkede, at de fleste kilder til egetbidrag stammede fra omkostningsreduktioner, dvs. udelukkende undgåelse af omkostninger uden ny finansiering fra en markedsøkonomisk investor eller långiver, bortset fra de nye kontrakter om flyleasing, der blev indgået i 2021. Kommissionen bemærkede, at egetbidraget i bedste fald kun ville svare til [...] % af omstrukturingsomkostningerne, mens det var uklart, om en reduktion af arbejdskraftomkostningerne, der udgjorde mere end [...] % af egetbidraget, var tilladt. Med hensyn til kravene om byrdefordeling bemærkede Kommissionen, at der ikke var givet nogen begrundelse for, hvorfor en delvis nedbringelse af den gæld, som indehaverne af TAP SGPS' obligationer skulle bære, i princippet ikke kunne sikres.
- (58) For det andet rejste Kommissionen tvivl om foranstaltningerne til begrænsning af konkurrencefordrejninger <sup>(36)</sup>. Kommissionen bemærkede navnlig, at: i) det var tvivlsomt, om de foreslåede afhændelser af visse aktiver relateret til tabsgivende aktiviteter kunne anses for at afhjælpe konkurrencefordrejningen som følge af støtten, og om de foreslåede afhændelser under alle omstændigheder var tilstrækkelige til at afhjælpe en sådan fordrejning, ii) de portugisiske myndigheders synspunkt om, at frasalg af slots skete for tidligt og var unødvendigt, ikke blev underbygget af nogen kvantitativ analyse, der viste, at sådanne frasalg rent faktisk ville bringe TAP Air Portugals oprettelse af rentabiliteten i fare i betragtning af virksomhedens stærke position med hensyn til slots i den stærkt overbelastede Lissabon lufthavn, og iii) selv om den samlede flådekapacitet, der forventedes for 2025, var lavere end før omstruktureringen, var der intet, der gjorde det muligt at kontrollere, om den kapacitet, der blev skabt ved erhvervelse af nye fly, ikke ville være for stor, og der var ikke noget tilsagn om at have en lavere kapacitet i omstrukturingsplanens løbetid.
- (59) Endelig bemærkede Kommissionen, at planen varede længere end fem år, mens prognoserne var forbundet med usikkerhed om udviklingen i efterspørgslen ved udgangen af 2025 i meget stressede scenarier, som kunne kræve mere støtte <sup>(37)</sup>.

### 3. PORTUGALS BEMÆRKNINGER

- (60) Portugal fremsatte sine bemærkninger til åbningsafgørelsen den 19. august 2021.
- (61) Som en indledende bemærkning minder Portugal om den hidtil usete og generelle standsning af lufttrafikken som følge af covid-19-pandemien og de ødelæggende og asymmetriske konsekvenser, den har haft for luftfartsselskaberne. Portugal påpeger, at TAP Air Portugal før udbruddet var overskudsgivende på et selvstændigt grundlag og viste klare tegn på finansiell stabilitet. Endelig bemærker Portugal, at revisionen af rammebestemmelserne, som skulle gælde indtil den 31. december 2020, blev udskudt som følge af pandemien. Selv om rammebestemmelserne ikke er udformet med henblik på ekstraordinære omstændigheder såsom covid-19-pandemien, giver de mulighed for en mere fleksibel anvendelse af reglerne, navnlig når det drejer sig om at betragte egetbidrag som tilstrækkeligt højt og tilstrækkeligt. Ifølge Portugal berettiger de unikke omstændigheder og udfordringer i forbindelse med covid-19 og dens indvirkning på TAP's forretningsmodel en mere fleksibel tilgang sammenlignet med traditionelle rednings- og omstrukturingsfortilfælde i industrien. Den helt nye situation med covid-19-pandemien kræver en sådan fleksibel håndhævelse af rednings- og omstrukturingsreglerne og -principperne.

#### 3.1. Finansielle prognoser og genoprettelse af rentabiliteten

- (62) Portugal understreger, at prognoserne i omstrukturingsplanen er baseret på pålidelige og konservative antagelser. Portugal understreger, at mens IATA's prognoser allerede overstiger 2019-niveauet i 2024, genvinder prognoserne for efterspørgslen i planens referencescenarie først 2019-niveauet i [...]. Tilsvarende starter TAP Air Portugals indtægter fra et lavere punkt i 2021 i forhold til passagerprognoserne, f.eks. er passagerindtægter i 2021 [...] % af 2019-niveauet i forhold til [...] % for antallet af passagerer.

<sup>(35)</sup> Jf. betragtning 83 og 88 i åbningsafgørelsen.

<sup>(36)</sup> Jf. betragtning 97 og 100 i åbningsafgørelsen.

<sup>(37)</sup> Jf. betragtning 74 og 75 i åbningsafgørelsen.

- (63) Portugal fremhæver TAP Air Portugals fleksible kapacitet. Virksomheden var i stand til at omlægge sin kapacitet for at målrette indsatsen mod områder med efterspørgsel og dermed kompensere for rejser til/fra Brasilien med den hurtigere genopretning af de afrikanske ruter. Den havde også aktivt erstattet større fly med mindre for at imødekomme de lave belastningsfaktorer og havde omkonfigureret passagerfly til transport af fragt osv. Denne fleksible anvendelse af kapaciteten og fleksible drift kombineret med stramme omkostningskontrolpolitikker resulterede i en lavere reduktion af likviditeten end forventet i omstrukturingsplanen på trods af det mere negative efterspørgselsscenario (f.eks. var TAP Air Portugals EBIT i første halvdel af 2021 [...] mio. EUR højere end forventet i planen).
- (64) Portugal bemærker, at TAP Air Portugal antog, at indtægterne pr. udbudt sæde pr. kilometer (RASK) lå under såvel det historiske niveau [...] cent i 2025 i forhold til op til [...] cent i 2018) som det, selskabet på nuværende tidspunkt har været i stand til at opnå (kompensation for lavere passagertal i forhold til omstrukturingsplanen). Portugal bemærker også, at der i omstrukturingsplanen ikke blev taget hensyn til op til [...] mio. EUR i yderligere indtægter fra forbedringer af processer/metoder, opgraderinger af centrale systemer/værktøjer og yderligere omkostningsreducerende initiativer (f.eks. i forbindelse med flådeleasing, udsættelser og fremtidige forhandlingsrunder efter godkendelse), som blev konstateret efter anmeldelsen.
- (65) Med hensyn til omstrukturingsperiodens varighed hævder Portugal, at mange af foranstaltningerne i omstrukturingsplanen allerede er blevet gennemført i 2020, selv om omstrukturingsstøtten først vil blive ydet i sidste kvartal af 2021. Varigheden af det statslige indgreb, som er afgørende for, at TAP Air Portugal kan genoprette sin rentabilitet [...], vil derfor være kortere end fem år.

### 3.2. Proportionalitet og begrænsning af statsstøtte til et minimum

- (66) I sit brev af 16. november 2021 noterer Portugal sig nye kilder til egetbidrag, insisterer ikke længere på, at reduktioner af arbejdskraftomkostningerne skal betragtes som en kilde til egetbidrag, fremlægger en ny opdeling af omstrukturingsomkostningerne og kommenterer på byrdefordelingsforanstaltningerne.

#### 3.2.1. Nye kilder til egetbidrag

- (67) Portugal har beskrevet følgende nye kilder til egetbidrag:
- a) *Støtte fra eksisterende långivere*: Portugal bemærker, at det lykkedes TAP Air Portugal at modtage støtte fra eksisterende långivere. På grund af covid-19-pandemien og den deraf følgende forværring af EBITDAR har TAP Air Portugal [...]. Det lykkedes imidlertid virksomheden at opnå dispensationer, hvilket forhindrede udløsning af salgsoptionen og optionen på førtidig indfrielse. Ifølge Portugal udgør sådanne dispensationer en form for byrdefordeling og egetbidrag, idet [...] (betragtning 43, litra g)).
  - b) *Ny investor- og markedsfinansiering*: Portugal bemærker, at TAP Air Portugal er blevet kontaktet af potentielle nye investorer med interesse i en fremtidig erhvervelse af aktier og har forhandlet om ny finansiering (betragtning 43, litra e)).
  - c) *Yderligere finansiering af fly*: Portugal fremlægger dokumentation for nye forpligtelser til finansiering af flyleasing, som øger denne finansiering fra [...] mio. EUR til i alt [...] mio. EUR (betragtning 43, litra c)).

#### 3.2.2. Reduktion af arbejdskraftomkostninger

- (68) Med hensyn til de reduktioner af arbejdskraftomkostningerne, som Kommissionen rejste tvivl om, gjorde Portugal i det væsentlige gældende, at de bidrager til at minimere støtten og udgør effektive, varige og ikke-reversible bidrag fra støttemodtagerens kreditorer. Portugal fastholder, at arbejdstagere i henhold til portugisisk lovgivning udgør privilegerede kreditorer i forhold til arbejdsgiverne, eftersom arbejdstagernes fordringer afvikles før alle andre garanterede eller privilegerede fordringer. De reduktioner af arbejdskraftomkostningerne, der foreslås som egetbidrag på i alt [...] mio. EUR, omfatter derfor sådanne fordringer. Endelig bemærker Portugal, at TAP Air Portugal opnåede disse omkostningsreduktioner gennem forhandlinger og krævede, at arbejdstagerne gav afkald på en del af deres fremtidige krav. De svarer således til en gældsafskrivning eller andre reduktioner i de kontraktlige omkostninger fra partnere (f.eks. flyleverandører/leasinggivere), både med hensyn til deltagelse i indsatsen og som et tegn på tillid til støttemodtagerens rentabilitet på lang sigt.

- (69) Selv om Portugal erkendte, at egetbidraget normalt burde være sammenligneligt med den støtte, der ydes, med hensyn til virkninger for støttemodtagerens solvens eller likviditet, og at omkostningsreduktioner ikke udgør egenkapitalfremmende foranstaltninger, kan et egetbidrag, der ikke har en tilsvarende virkning som den ydede støtte, stadig accepteres i betragtning af de ekstraordinære omstændigheder. Endelig medtog Portugal i sit indlæg af 16. november 2021 ikke længere reduktioner af arbejdskraftomkostningerne blandt kilderne til støttemodtagerens egetbidrag til omstrukturingsomkostningerne.

### 3.2.3. Fordeling af omstrukturingsomkostningerne og kilder

- (70) Den 16. november 2021 fremlagde Portugal en fordeling af omstrukturingsomkostningerne og de respektive beregninger af egetbidrag og andel af egetbidraget under hensyntagen til de nye kilder til egetbidrag, der er vist nedenfor.

**Tabel 2**

*Fordeling af og kilder til finansiering af omstrukturingsomkostninger (mio. EUR, afrundet)*

| Omstrukturingsomkostninger  |       | Finansieringskilder                               | Mio. EUR | %       |
|-----------------------------|-------|---------------------------------------------------|----------|---------|
|                             |       | <b>Egetbidrag</b>                                 |          |         |
| Anskaffelse af nye fly      | [...] | Personalegodtgørelser                             | [...]    | [...] % |
| Tilbagebetaling af gæld     | [...] | Genforhandlede kontrakter med tredjeparter        | [...]    | [...] % |
| [...]                       | [...] | Leasing af nye fly                                | [...]    | [...] % |
| Arbejdskraft (godtgørelser) | [...] | Andre bidrag                                      | [...]    | [...] % |
| Driftstab                   | [...] | Aftale om obligationer og bankgæld (markedsværdi) | [...]    | [...] % |
|                             |       | Midlertidig likviditet ([...] % ikkegaranteret)   | [...]    | [...] % |
|                             |       | Ny bankgæld                                       | [...]    | [...] % |
|                             |       | Uforudsete udgifter M&E Brasil                    | [...]    | [...] % |
|                             |       | <b>Statsstøtte</b>                                |          |         |
|                             |       | Kapitaltilførsel                                  | [...]    | [...] % |
|                             |       | Midlertidig likviditet ([...] % garanteret)       | [...]    | [...] % |
|                             |       | Beløb for egetbidrag                              | [...]    | [...] % |
|                             |       | Beløb for omstrukturingsstøtte                    | [...]    | [...] % |
|                             |       | <b>FINANSIERING I ALT</b>                         | [...]    |         |

- (71) Portugal bemærker, at bidrag på under 50 % af omstrukturingsomkostningerne allerede er blevet accepteret i andre sager om omstrukturingsstøtte i luftfartssektoren<sup>(38)</sup>, og at covid-19-pandemien kan betragtes som en ekstraordinær omstændighed, hvilket anerkendes af Kommissionen i de midlertidige rammebestemmelser for covid-19<sup>(39)</sup> (»de midlertidige rammebestemmelser«). Portugal gør derfor gældende, at det reviderede niveau for egetbidrag er betydeligt i lyset af den usikkerhed, som luftfartssektoren står over for som følge af covid-19-pandemien.

<sup>(38)</sup> Kommissionens afgørelse af 9. juli 2014 om foranstaltningerne SA.34191 iværksat til fordel for Air Baltic (EUT L 183 af 10.7.2015, s. 1) og Kommissionens afgørelser af 27. juni 2012 i sag SA.33015 — Air Malta (EUT L 301 af 30.10.2012, s. 29).

<sup>(39)</sup> Meddelelse fra Kommissionen, »Midlertidige rammebestemmelser for statslige foranstaltninger til støtte for økonomien under det nuværende covid-19-udbrud« (C/2020/1863, EUT C 911 af 20.3.2020, s. 1), senest ændret ved meddelelse fra Kommissionen »Sjette ændring af de midlertidige rammebestemmelser for statslige foranstaltninger til støtte for økonomien under det nuværende covid-19-udbrud og ændring af bilaget til meddelelsen fra Kommissionen til medlemsstaterne om anvendelse af artikel 107 og 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på kortfristet eksportkreditforsikring« (C(2021) 8442 final af 18. november 2021, EUT C 473 af 24.11.2021, s. 1).

#### 3.2.4. Byrdefordeling

- (72) Portugal gentager, at byrdefordelingen vil blive sikret hos aktionærerne i TAP SGPS. TAP SGPS' tab er fuldt ud indregnet i det konsoliderede regnskab for 2020 og svarer til en samlet negativ egenkapital på [...] mio. EUR. Efter godkendelsen af omstrukturingsplanen vil det samlede beløb på [...] mio. EUR [...] blive reduceret til [...] i regnskaberne for TAP SGPS. Inden da [...] med henblik på tabsabsorbering.
- (73) Portugal forklarer endvidere, at TAP SGPS som planlagt i omstrukturingsplanen vil skulle vende tilbage til udlånsmarkederne så hurtigt som muligt. At påføre kreditorerne tab vil have en negativ indvirkning på ethvert fremtidigt forsøg fra TAP SGPS' side på at rejse midler fra den private sektor, selv på et sikret grundlag. Det vil af kreditmarkedsdeltagerne blive opfattet som en de facto-misligholdelsessituation, som vil få kreditvurderingsbureauerne til øjeblikkeligt at nedjustere til den laveste kreditkategori. Dette vil føre til, at bankerne i fremtiden ikke længere vil ønske at samarbejde med virksomheden. Endelig bemærker Portugal, at långiveres afkald på visse rettigheder i henhold til de relevante låneaftaler/gældsemissioner (betragtning 43, litra g)) bør betragtes som en form for byrdefordeling i henhold til rammebestemmelserne.

#### 3.3. Foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger

- (74) Med hensyn til afhændelse af aktiver, reduktion af kapacitet eller aktivitetsniveau på markedet foreslog Portugal i den omstrukturingsplan, der blev anmeldt den 10. juni 2021, et salg af TAP SGPS' andele i ikkekerneaktiviteter, dvs. Groundforce, M&E Brasil og Cateringpor. Med hensyn til en potentiel overførsel af slots gav Portugal i første omgang udtryk for den opfattelse, at et tilsagn om at give afkald på slots i Lissabon lufthavn i TAP Air Portugals tilfælde ville være forhastet og højst sandsynligt unødvendig for at sikre en effektiv konkurrence og ville indebære en risiko for at påvirke virksomhedens forbindelsesmuligheder og model med en hovedlufthavn negativt og potentielt bringe dens rentabilitet i fare. Under den formelle undersøgelsesprocedure beskrev, præciserede eller udvidede Portugal endvidere de foranstaltninger, der havde til formål at begrænse konkurrencefordrejningerne, således at foranstaltningerne som foreslået i deres endelige form er som beskrevet i det følgende.

##### 3.3.1. Afhændelse af kapitalandele i aktiviteter, der er vertikalt integreret med lufttransport

- (75) Portugal anfører, at Groundforce historisk set har været rentabel med et nettoresultat på [...] mio. EUR og indtægter på [...] mio. EUR i 2019, men at den blev hårdt ramt af covid-19-krisen. Groundforce mistede [...] mio. EUR i indtægter i 2020 i forhold til 2019 og [...]. På grund af disse vanskeligheder indledte Groundforce en kontrolleret insolvensbehandling, som vil munde ud i omstrukturering eller likvidation af selskabet. I den forbindelse har Groundforce allerede vakt interesse hos flere førende groundhandlingudbydere i Europa.
- (76) Cateringpor er et cateringselskab, der blev oprettet i 1994. Det er den største cateringudbyder for TAP SGPS, som også er majoritetsaktionær (51 %) og den vigtigste indtægtskilde ([...] % af indtægterne i 2019). Virksomheden har historisk set været rentabel med et nettoresultat på [...] mio. EUR og nettoindtægter på [...] mio. EUR i 2019. Som Groundforce led Cateringpor imidlertid på grund af covid-19-krisen, som førte til en reduktion af leverede måltider på [...] % og et fald i nettoresultatet på [...] mio. EUR i forhold til 2019. For at løse disse vanskeligheder indledte Cateringpor en omstrukturingsproces, der er undervejs [...], hvorefter TAP SGPS planlægger at [...] % [...]. Ifølge prognoserne [...] mio. EUR.
- (77) M&E Brasil er en leverandør af tjenesteydelser inden for vedligeholdelse, reparation og eftersyn (MRO), der er etableret i Brasilien, og hvis hovedaktionær er TAP SGPS. M&E Brasil udfører vedligeholdelse af bredkroppede fly for TAP SGPS, som tegnede sig for [...] % af indtægterne i 2019. [...] har været [...] på trods af [...]. Covid-19-krisen forværrede virksomhedens vanskeligheder, idet indtægterne i 2020 (ca. [...] mio. EUR) faldt til halvdelen af indtægterne i 2019 ([...] mio. EUR) [...] ([...] mio. EUR [...], [...] mio. EUR [...]). [...] [...] mio. EUR [...].
- (78) Da ovennævnte afhændelser i væsentlig grad vil reducere TAP Air Portugals vertikalt integrerede aktiviteter i tilknytning til lufttransport, mener Portugal, at de udgør en acceptabel foranstaltning til begrænsning af konkurrencefordrejninger i henhold til rammebestemmelserne.

### 3.3.2. Reduktion og fastfrysning af flyflåden

- (79) Omstruktureringsplanen omfatter også en reduktion af kapaciteten som følge af en omlægning af flåden, strømlining af nettet og tilpasning til den lavere efterspørgsel. TAP Air Portugal har allerede gennemført en flådereduktion fra 108 til [90-100] fly i februar 2021. Portugal giver tilsagn om, at TAP Air Portugals flåde hen over omstruktureringsperioden og frem til og med 2025 ikke vil overstige [90-100] fly.

### 3.3.3. Frigivelse af slots

- (80) Navnlig i lyset af TAP Air Portugals mange slots på sin stærkt overbelastede Lissabon-base (betragtning 32) <sup>(40)</sup> finder Kommissionen, at TAP Air Portugal inden for rammerne af denne afgørelse vil have en betydelig markedsposition for så vidt angår levering af passagerlufttransporttjenester i Lissabon lufthavn efter omstruktureringen.
- (81) I den forbindelse afgav Portugal den 3. december 2021 et yderligere strukturelt tilsagn om yderligere at begrænse støttens konkurrencefordrejende virkninger for udbuddet af passagerlufttransportydelser på ruter til eller fra Lissabon lufthavn, hvor TAP Air Portugal forventes at bevare en betydelig markedsposition efter omstruktureringen.
- (82) Portugal gav tilsagn om, at TAP Air Portugal ville overføre en slotpakke på op til 18 daglige slots (vinter og sommer) til et andet luftfartsselskab (en faktisk eller potentiel konkurrent) for at give det mulighed for at etablere en ny base <sup>(41)</sup> eller udvide sin eksisterende base i Lissabon lufthavn (»aftageren«) <sup>(42)</sup>.
- (83) De slots, som TAP Air Portugal stiller til rådighed for aftageren på tidspunktet for underskrivelsen af aftalen om overførsel af slots, svarer til de slottider, som aftageren har anmodet om inden for  $\pm 20$  minutter for kortdistance-flyvninger og inden for  $\pm 60$  minutter for langdistanceflyvninger. Hvis TAP Air Portugal ikke har slots inden for det relevante tidsrum, vil TAP Air Portugal tilbyde at overføre de slots, der ligger tættest på aftagerens ønske.
- (84) TAP Air Portugal vil undtagelsesvis ikke være forpligtet til at overføre:
- a) mere end ét slot før kl. 08.00 (lokal tid) pr. fly, som aftageren har med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots
  - b) mere end halvdelen af de samlede overførte slots før kl. 12.00 (lokal tid) og
  - c) flere slots før kl. 20.00 (lokal tid) end de samlede overførte slots minus ét slot pr. fly, som aftageren har med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots til kortdistanceflyvninger.
- (85) Hvis der ansøges om mere end ét slot før kl. 08.00 (lokal tid) pr. fly med base i lufthavnen, mere end halvdelen af de samlede overførte slots før kl. 12.00 (lokal tid) eller flere slots før kl. 20.00 (lokal tid) end de samlede overførte slots minus ét slot pr. fly, som aftageren har med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots til kortdistance-flyvninger, vil TAP Air Portugal tilbyde aftageren det nærmeste slot efter henholdsvis kl. 8.00 (lokal tid), kl. 12.00 (lokal tid) og kl. 20.00 (lokal tid).
- (86) Ankomst- og afgangstidspunkterne bør så vidt muligt være af en sådan art, at aftageren kan foretage en rimelig rotation af flyene, idet der tages hensyn til den berettigede potentielle aftagers forretningsmodel og begrænsninger for udnyttelsen af flyene.
- (87) Portugal gav tilsagn om, at TAP Air Portugal ikke ville generhverve de overførte slots fra aftageren.

<sup>(40)</sup> En sådan kombination af faktorer (mange slots i en stærkt overbelastet lufthavn, der anvendes som base) findes ikke i nogen anden EU-lufthavn, som TAP Air Portugal leverer passagerlufttransportydelser til eller fra.

<sup>(41)</sup> En base betyder, at flyet parkeres natten over i lufthavnen, og at det pågældende fly anvendes til at beflyve flere ruter fra denne lufthavn. Dette betyder for kortdistanceflyvninger, at flyets første flyvning pr. dag er en afgang fra Lissabon lufthavn, og den sidste flyvning er en ankomst dertil.

<sup>(42)</sup> Som nærmere forklaret i betragtning 88 skal de potentielle aftagere forpligte sig til at have base i Lissabon lufthavn for de fly, der benytter de slots, der er overført fra TAP Air Portugal. Kravet om at drive en ny eller udvidet base i Lissabon lufthavn ved hjælp af de overførte slots er begrundet i den relative grad af konkurrencepres, der udøves af luftfartsselskaber med og uden base på de traditionelle luftfartsselskaber.



- (88) For at være berettiget skal en potentiel aftager:
- a) være et luftfartsselskab med en licens udstedt af en EU/EØS-medlemsstat
  - b) være uafhængig af og uden forbindelse til TAP Air Portugal
  - c) ikke være omfattet af konkurrenceforanstaltninger og have modtaget et covid-19-rekapitaliseringsinstrument på over 250 mio. EUR
  - d) forpligte sig til at beflyve det relevante antal fly med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots, indtil omstrukturingsplanen udløber. Potentielle aftagere angiver i deres forslag antallet af fly, der skal have base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots <sup>(43)</sup>. Med henblik på at forpligte sig til at have fly med base i lufthavnen, der bruger de overførte slots, skal en potentiel aftager forpligte sig til at overholde gældende EU-ret og national arbejdsmarkedslovgivning som fortolket som relevant af EU's retsinstanser <sup>(44)</sup>.
- (89) Aftageren vil blive godkendt af Kommissionen efter en gennemsigtig og ikkediskriminerende udvælgelsesprocedure (indkaldelse af forslag).
- (90) Kommissionen bistås af en tilsynsførende administrator, som udpeges umiddelbart efter vedtagelsen af denne afgørelse.
- (91) Indkaldelsen af forslag vil blive offentliggjort af den tilsynsførende administrator i tilstrækkelig god tid inden starten på den generelle slottildelingsprocedure for hver IATA-sæson, indtil Kommissionen godkender en aftager, og vil få tilstrækkelig offentlig omtale.
- (92) Kommissionen vil med bistand fra den tilsynsførende administrator vurdere de indkomne forslag. Den kan afvise forslagene, hvis de ikke er troværdige ud fra et økonomisk eller operationelt synspunkt eller i forhold til EU's konkurrenceregler.
- (93) I tilfælde af konkurrerende forslag vil Kommissionen i faldende rækkefølge foretrække potentielle aftagere, der navnlig: i) vil levere den største sædekapalet for de fly med base i lufthavnen, der bruger de overførte slots, fra igangsættelsen og indtil udløbet af omstrukturingsplanen, og ii) tilbyder det største antal destinationer med direkte flyvninger med de fly med base i lufthavnen, der bruger de overførte slots, fra igangsættelsen og indtil udløbet af omstrukturingsplanen (direkte forbindelser uden hensyntagen til frekvenserne).
- (94) Hvis Kommissionen giver den samme eller lignende evaluering til flere forslag (uafgjorte bud) efter en vurdering af de to kriterier, vil den give forrang til det forslag, som TAP Air Portugal vurderer som det bedste (under anvendelse af kriterier efter eget valg, forudsat at de er gennemsigtige).
- (95) Kort tid efter Kommissionens evalueringsafgørelse ville TAP Air Portugal indgå en aftale om overdragelse af slots, som gennemgås af den tilsynsførende administrator og godkendes af Kommissionen, efter at den højest placerede potentielle aftager har bekræftet, at den har til hensigt at etablere en base eller udvide sin base i Lissabon lufthavn ved hjælp af de overførte slots.
- (96) TAP Air Portugal overfører disse slots gratis til aftageren i henhold til artikel 8b i Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 <sup>(45)</sup> (»forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter«).

<sup>(43)</sup> Kommissionen vil vurdere den operationelle og finansielle troværdighed af de forslag, der indgives af potentielle aftagere, herunder forretningsplanen for driften af de fly, der skal have base i Lissabon lufthavn og bruger de overførte slots. For at blive godkendt skal en potentiel aftager påvise forretningsplanens operationelle og finansielle troværdighed for sin nye eller udvidede base i Lissabon lufthavn. For at undgå tvivl er forpligtelsen til at bruge det antal fly, der har base i Lissabon lufthavn og bruger de overførte slots, imidlertid ikke en betingelse for, at de kan overdrages effektivt, eller for, at de anvendes af aftageren efter godkendelsen. Med andre ord, når aftageren er godkendt, overføres de overførte slots uden betingelser, og aftageren kan bruge dem frit.

<sup>(44)</sup> Se f.eks. Nogueira, forenede sager C-168/16 og C-169/16, EU:C:2017:688.

<sup>(45)</sup> Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 af 18. januar 1993 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne (EFT L 14 af 22.1.1993, s. 1). Artikel 8b har følgende ordlyd: »Den i artikel 8, stk. 2, anførte ret til en slotserie kan ikke give anledning til krav om kompensation i henhold til fællesskabsretten i forbindelse med begrænsning, restriktion eller eliminering heraf, navnlig ved anvendelse af traktatens bestemmelser om lufttransport. Denne forordning påvirker ikke de offentlige myndigheders beføjelse til at kræve slotoverførsel mellem luftfartsselskaber og til at bestemme, hvordan disse tildeles, i henhold til den nationale konkurrencelovgivning eller EF-traktatens artikel 81 eller 82 eller Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser. Disse overførsler kan kun finde sted uden betaling.«

- (97) Disse slots udbydes indtil udgangen af omstrukturingsperioden (udgangen af 2025, jf. betragtning 27). Under alle omstændigheder vil der ikke blive iværksat nogen indkaldelse af forslag efter omstrukturingsperiodens udløb.

#### 3.3.4. *Forbud mod erhvervelse og reklame*

- (98) Ud over afhændelsen af aktiver og foranstaltninger til reduktion af markedskapacitet og aktivitetsniveauet på markedet har Portugal givet tilsagn om, at støttemodtageren vil afstå fra i) at erhverve aktier i en hvilken som helst virksomhed i omstrukturingsperioden, medmindre det er nødvendigt for at sikre dens langsigtede rentabilitet og med forbehold af Kommissionens godkendelse, og ii) at offentliggøre statsstøtte som en konkurrencefordel, når den markedsfører sine produkter og tjenesteydelser.

### 4. BEMÆRKNINGER FRA TREDJEPARTER

- (99) Tredjeparter indsendte 39 svar på opfordringen til at fremsætte bemærkninger inden for fristen den 6. september 2021. Yderligere fire indlæg blev modtaget efter fristens udløb. De bemærkninger, der blev indgivet rettidigt, omfattede bemærkninger om realiteten fra to direkte konkurrenter — Ryanair og Euroatlantic Airways (EAA) — og fra forretningspartnere såsom rejsebureauer, rejsearrangører eller sammenslutninger af disse (13), store hotelgrupper (1), billetbureauer (2), leverandører (1), lufthavnsforvaltere/trafikkontrolbureauer (2). Andre indlæg kom fra statslige organer såsom repræsentanter for flere stater i Brasilien samt det brasilianske ministerium for turisme (8) og fra organer til støtte for turisme og kommercielle eller kulturelle udvekslinger (10).
- (100) Alle tredjeparter med undtagelse af de to direkte konkurrenter og en anden part støtter generelt omstrukturingsstøtten og bekræfter den vigtige rolle, som TAP Air Portugal spiller for Portugals forbindelser med Unionen og andre regioner i verden og for Portugals økonomi.

#### 4.1. Bemærkninger fra konkurrenter

##### 4.1.1. Ryanair

##### *Bidrag til et veldefineret mål af fælles interesse*

- (101) Ryanair er uenig i Kommissionens foreløbige konklusion om, at omstrukturingsstøtten bidrager til et mål af fælles interesse. Efter Ryanairs opfattelse er der ingen dokumentation for en risiko for afbrydelse af en vigtig tjeneste, som er vanskelig at genetablere, eftersom TAP Air Portugals tjeneste kopieres af konkurrenter, der træder ind i stedet. Ryanair tilbyder navnlig også forbindelser til destinationer uden for EU, f.eks. Israel, Tyrkiet og Ukraine. Ryanair oplyste også, at selskabet flyver til Marokko og Det Forenede Kongerige fra portugisiske lufthavne.
- (102) Ryanair er desuden uenig i påstanden om, at andre store EU-luftfartsselskaber, som ville tilbyde interkontinentale forbindelser via Lissabon, anvender »eger-og-nav«-modellen, og at de derfor ville overføre passagerer fra Portugal til deres hovedlufthavne i andre medlemsstater i stedet for at etablere en anden hovedlufthavn i Portugal. I den forbindelse anfører Ryanair, at de vigtigste langdistancedestinationer (f.eks. New York, São Paulo, Toronto, Montreal, Philadelphia, Boston, Washington DC, Dubai) også betjenes af store internationale luftfartsselskaber såsom American Airlines, Air Canada, Delta Airlines, LATAM, United Airways og Emirates direkte fra Lissabon, mens TAAG Angola Airlines ville tilbyde direkte flyvninger mellem Lissabon og Luanda. Efter Ryanairs opfattelse ville det fortsat være muligt at flyve til disse destinationer fra Portugal uden transfer eller transit gennem et andet luftfartsselskabs hovedlufthavn, selv om TAP Air Portugal indstiller visse langdistanceflyvninger.
- (103) Ifølge Ryanair beflyver flere konkurrenter de samme ruter som TAP Air Portugal indenrigs, til de selvstyrende regioner Madeira og Azorerne, andre portugisisktalende lande og diasporasamfund samt andre lande i og uden for Europa. Ud over TAP Air Portugal vil flere andre luftfartsselskaber tilbyde ruter fra Portugal til de selvstyrende regioner Madeira og Azorerne, såsom Ryanair, easyJet, Transavia, SATA Air Açores og Azores Airlines.

- (104) I denne forbindelse antyder Ryanair, at TAP Air Portugal også vil blive udsat for konkurrence på sine indenrigsruter fra højhastighedstog eller intercitybusselskaber, såsom Flixbus, som fortsat kan sikre forbindelser i hele Portugal og dets regioner.
- (105) Ryanair gør gældende, at selskabet konkurrerer direkte med TAP Air Portugal på en lang række ruter mellem afgangssteder/ankomststeder («O&D-par»). Til støtte for sine konklusioner fremlagde Ryanair bilag med data om portugisiske ruter mellem byer, som Ryanair og TAP konkurrerede på i 2020, og TAP's europæiske ruter og konkurrenter i marts 2021. Ryanair hævder, at Ryanair Group konkurrerede på 17 af TAP Air Portugals ruter mellem byer i 2019, 29 i 2020 og 24 i 2021, hvilket ville være langt mere end noget andet luftfartsselskab. Ryanair fremlagde også en undersøgelse<sup>(46)</sup> udarbejdet på Ryanairs anmodning. I undersøgelsen analyseres de største luftfartsselskabers størrelse og licensudstedere på en række store europæiske markeder. Den dækker den samlede kapacitet inden for Europa, der blev udbudt i 2014 og 2019, og de aktuelle prognoser for 2021. Ud over at fastslå de vigtigste luftfartsselskabers andele i disse år så undersøgelsen på den femårige vækstrate på de vigtigste markeder mellem 2014 og 2019, de førende luftfartsselskabers bidrag til denne vækst og den samlede vækst for de ruter, som flyselskaberne betjente i samme periode. Den gentager derefter denne øvelse for de to år, der slutter i 2021, som er omfattet af prognoserne. Med hensyn til Portugal konstateres det i undersøgelsen, at lavprisselskaber har bidraget med 44,3 % af stigningen i sædekapalet mellem 2014 og 2019, mens andre luftfartsselskaber, der ikke er det primære hjemmehørende luftfartsselskab, tegner sig for yderligere 29,3 % af væksten. Ifølge undersøgelsen tegnede de to førende hjemmehørende portugisiske luftfartsselskaber sig kun for 26,4 % af væksten i denne femårige periode. Undersøgelsen viser, at lavprisselskaberne med hensyn til konnektivitet har leveret mere igen i løbet af den samme femårsperiode, og lavprisselskaberne har tilføjet 199 nye ruter til deres kombinerede net. Til sammenligning har de to portugisiske hovedluftfartsselskaber reduceret antallet af ruter med tilsammen 12. Med hensyn til ruter inden for Europa, der ikke er indenrigs, vil dette være henholdsvis + 199 i forhold til – 10. Denne forskel ville angiveligt være negativ for Portugals hovedluftfartsselskaber, da de kontrollerer 30 % af det samlede marked og 65 % af indenrigsmarkedet med hensyn til sædekapalet. Undersøgelsen indeholder også en tabel, der viser lavprisselskabernes prognose for forøgelse af deres andel af det portugisiske marked under pandemien. Efter syv konstateringer konkluderes det i undersøgelsen, at strategien med at støtte de traditionelle »flagluftfartsselskaber« på nationalt plan historisk sket hverken har skabt større vækst eller større konnektivitet, og at det fortsat er de paneuropæiske lavprisselskaber, der har sikret dette med mere åbne markeder.
- (106) Endelig oplyser Ryanair, at Portugal er et af Ryanair Groups ekspansionsmål. I denne sammenhæng har de ruter, hvor Ryanair Group og TAP Air Portugal konkurrerer direkte med hinanden, ifølge Ryanair økonomisk betydning. Ryanair Group og TAP Air Portugal vil navnlig konkurrere direkte på internationale ruter til vigtige byer, herunder London, Berlin, Dublin, Paris, Rom, Milano og Wien, som er økonomisk relevante, fordi de forbinder Portugal med de største og mest velstående byer i Europa. Ryanair og TAP Air Portugal ville også konkurrere på indenrigsruter mellem f.eks. Lissabon og Ponta Delgada og Terceira.
- (107) I samme forbindelse som bidraget til et veldefineret mål af fælles interesse hævder Ryanair, at åbningsafgørelsen ikke forklaret, hvorfor TAP Air Portugal skulle være en systemisk virksomhed, og end ikke anvender adjektivet »systemisk«. Ifølge Ryanair ville ét luftfartsselskabs tabte kapacitet hurtigt blive erstattet af andre luftfartsselskaber, der ønsker at udnytte deres overskydende kapacitet og operere mere effektivt, nu hvor de europæiske luftfartsselskaber bevæger sig ud af krisen.
- (108) Ryanair er af den opfattelse, at selv om nogle af TAP Air Portugals aktiviteter havde en reel systemisk karakter, har Kommissionen ikke undersøgt, om sådanne systemiske aktiviteter ikke kunne opretholdes ved at indskrænke koncernen og reducere eller lukke ikkesystemiske eller tabsgivende aktiviteter. Ifølge Ryanair spiller andre luftfartsselskaber og transportudbydere allerede en vigtig rolle for forbindelserne mellem Portugal og dets regioner og kan levere den samme tjeneste som TAP Air Portugal og kunne overtage TAP Air Portugals tjenester, hvis selskabet forlader markedet.
- (109) Sammenfattende gør Ryanair gældende, at TAP Air Portugal er ved at blive erstattet af mere effektive luftfartsselskaber, som allerede tjener den fælles interesse. Derfor ville omstruktureringen ikke tjene den fælles interesse, da det ville bringe denne proces i fare.

<sup>(46)</sup> »Lading market shares in key European passenger markets«, 10. august 2021, udarbejdet i forbindelse med Ryanairs appel af Kommissionens afgørelse af 23. april 2021 vedrørende sag SA.62304 (2021/N) — Portugal — Covid-19: Skadeserstatning til TAP Portugal, forfatter Mark Simpson, luftfartsanalytiker i Goodbody, Det Forenede Kongerige.

*TAP Air Portugals langsigtede rentabilitet*

- (110) Ryanair har for det første kritiseret, at betragtning 73 og afsnit 2.3.3 i åbningsafgørelsen, som omhandler langsigtet rentabilitet, er meget redigerede, og at alle finansielle data og de kronologiske milepæle i omstrukturingsplanen er blevet slettet. Det ville derfor ikke være muligt for Ryanair at fremsætte detaljerede bemærkninger på grund af utilstrækkelige oplysninger. Ikke desto mindre fremsætter Ryanair en generel bemærkning om, at TAP Air Portugals problemer ville skyldes voldsom vækst, som TAP ikke var i stand til at udnytte til at generere indtægter og dække sine omkostninger på grund af sin manglende konkurrenceevne. I den forbindelse synes TAP Air Portugals plan om at genoptage kapacitetsvæksten, så snart markedsvilkårene igen bliver normale, at gentage den fejlslagne strategi, der førte til TAP Air Portugals vanskeligheder.

*Støttens hensigtsmæssighed*

- (111) Ryanair er af den opfattelse, at en kontrol af, om denne betingelse er opfyldt, ville kræve en sammenligning af de forskellige muligheder for at identificere den mindst fordrejende løsning. I åbningsafgørelsen blev støtten imidlertid ikke præsenteret eller sammenlignet med andre muligheder, der involverer statsstøtte eller ej, og det blev derfor ikke kontrolleret, om støtten er hensigtsmæssig.

*Støttens proportionalitet*

- (112) Med hensyn til proportionaliteten af omstrukturingsstøtten hævder Ryanair, at åbningsafgørelsen ikke indeholder beviser for TAP SGPS' forsøg på at rejse private midler. Da det ikke er godtgjort, at TAP SGPS ikke havde adgang til de finansielle markeder, før støtten blev ydet, synes det efter Ryanairs opfattelse at være endnu mere tvivlsomt, at virksomheden ikke skulle have adgang efter tildelingen af støtten. Ryanair hævder desuden, at TAP SGPS burde være i stand til at rejse private midler efter gennemførelsen af egenkapitalforanstaltningerne, hvorfor »bufferen« på [...] mio. EUR ville være for stor. Ryanair klager også over manglen på tilstrækkelige finansielle oplysninger i åbningsafgørelsen til, at de interesserede parter kan vurdere proportionaliteten af støttens størrelse nærmere.
- (113) Ryanair bemærker kritisk, at åbningsafgørelsen ikke giver nogen begrundelse for Portugals formodning om, at en Standard & Poor's-rating på B- ville gøre det umuligt at optage lån på de finansielle markeder. Ifølge Ryanair har Portugal ikke beskrevet noget konkret mislykket forsøg fra TAP's side på at opnå finansiering og heller ikke forklaret, hvorfor sikkerhedsstillelse ikke var til rådighed til at sikre gæld. Efter Ryanairs opfattelse ville TAP Air Portugals slotportefølje og andre aktiver udgøre en betydelig sikkerhed.
- (114) Med hensyn til byrdefordelingen giver Ryanair udtryk for bekymring over, at den tilbageværende private aktionær (HPGB) vil få en gunstig behandling. Ifølge Ryanair indeholdt åbningsafgørelsen ingen faktuelle oplysninger, der gør det muligt for Ryanair at kommentere på HPGB's og endnu mindre andre interessenters opfyldelse af byrdefordelingsbetingelsen i TAP SGPS.

*Foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger*

- (115) Ryanair er enig i Kommissionens konklusion om, at foranstaltningerne til begrænsning af konkurrencefordrejninger ikke er berettigede og forekommer utilstrækkelige, selv på grundlag af de utilstrækkelige oplysninger i åbningsafgørelsen.
- (116) Med hensyn til frigivelsen af slots hævder Ryanair, at den massive støtte, der er ydet, og det utilstrækkelige egetbidrag taler for, at der skal afhændes langt flere slots end Lufthansas afhændelser <sup>(47)</sup>.
- (117) Efter Ryanairs opfattelse vil afhændelse af slots i Lissabon lufthavn i samme størrelsesorden som afhændelsen af slots i Lufthansa-afgørelsen (24 slots pr. dag) ikke skade Portugals konnektivitet (herunder til Brasilien) eller TAP Air Portugals aktiviteter i hovedlufthavnen (f.eks. ved at gøre ruterne urentable). Ryanair mener, at hvis TAP Air Portugal fik mulighed for at beholde slots, som virksomheden ikke ville være i stand til at udnytte, f.eks. på grund af trafiktabel eller flådereduktion, ville det være ensbetydende med hamstring af en sjælden ressource, og derfor bør afhændelsen af slots mindst svare til reduktionen i TAP Air Portugals flåde. Desuden ville efterspørgslen efter slots hos rentable luftfartsselskaber i lufthavnene i Lissabon og Porto være høj.

<sup>(47)</sup> Kommissionens afgørelse af 25. juni 2020 vedrørende sag SA.57153 (2020/N) COVID-19 — Aid to Lufthansa (EUT C 397 af 20.11.2020, s. 1).

- (118) Med henblik herpå foreslår Ryanair, at Kommissionen overvejer den rette størrelse for TAP Air Portugal, som vil give Portugal mulighed for at have tilstrækkelig konnektivitet, og ikke udelukker hypotesen om, at den rette størrelse for TAP Air Portugal kan være tilbagetrækning fra markedet. Efter Ryanairs opfattelse bør Kommissionen ikke på forhånd udelukke et scenarie, hvor TAP Air Portugal kun leverer langdistancetjenester, og andre luftfartsselskaber (herunder lavprisselskaber) vil fungere som codeshare-operatører eller endog de facto-operatører af de nuværende samlerruter til Lissabon.
- (119) Endelig har Ryanair med hensyn til fastfrysningen af kapaciteten og aktivitetsindskrænkningen gjort gældende, at åbningsafgørelsen ikke i tilstrækkelig grad undersøger et downsizing-scenarie.

#### 4.1.2. EAA

- (120) EAA anfører indledningsvis, at den portugisiske stat ved at godkende loven om statsbudgettet for 2021 i november 2020, hvori den portugisiske regering øremærkede 500 mio. EUR i finansiel støtte til TAP SGPS, forpligtede sig til at stille statsmidler til rådighed, hvilket EAA betragter som statsstøtte, der ikke er anmeldt til Kommissionen.
- (121) EAA klager over forskelsbehandlingen til fordel for TAP SGPS, da staten ydede økonomisk støtte til TAP SGPS i forbindelse med omstruktureringen. Som baggrundsinformation oplyser EAA, at virksomheden gentagne gange har anmodet om passende støtte fra Portugal. På trods af EAA's store bestræbelser og præsentation af fordelene for økonomien har Portugal nægtet at se på de faktiske omstændigheder og har ikke ydet nogen meningsfuld bistand.
- (122) EAA oplyser også, at virksomheden transporterede i alt mere end 1,4 millioner passagerer på sine 8 500 flyvninger, hvoraf 430 000 (svarende til 30 % af det samlede antal passagerer, der fløj i denne periode) var fra/til Portugal. Det var det første portugisiske luftfartsselskab, der påbegyndte charterflyvninger til det nordlige Brasilien, og da TAP Air Portugal påbegyndte ruteflyvninger til denne region og tilbød rejsearrangørerne meget lave priser, fandt EAA nye muligheder. I 2020 blev EAA's hovedaktivitet på grund af covid-19-pandemien flyttet over til charterflyvninger.

#### *Støtteinstrumentets hensigtsmæssighed*

- (123) Efter EAA's opfattelse er formålet med omstrukturingsstøtten at yde likviditetsstøtte til gennemførelsen af omstrukturingsplanen og at afbalancere TAP SGPS' negative egenkapital. Den pågældende støtte er imidlertid hovedsagelig struktureret som egenkapital og delvis som en garanti, som også vil blive konverteret til egenkapital i det mest negative scenarie, hvis der ikke opnås adgang til kapitalmarkederne. Dette støtteinstrument forekommer ikke hensigtsmæssigt, da det går ud over, hvad der er nødvendigt. En mindre fordrejende foranstaltning i form af en finansiell garanti uden egenkapital ville være tilstrækkelig til at lette adgangen til kapitalmarkederne og på denne måde genoprette TAP SGPS' likviditet og solvens. På denne måde vil TAP SGPS skulle finde sine egne finansieringsmetoder og dermed også nå målene for egetbidrag.

#### *Støttens proportionalitet*

- (124) EAA deler de betænkeligheder, som Kommissionen gav udtryk for i sine foreløbige konklusioner vedrørende støttens proportionalitet, navnlig spørgsmålet om, hvorvidt TAP SGPS ville have et tilstrækkeligt niveau af egetbidrag. Desuden udtrykker EAA bekymring over, at Portugal allerede forventer at yde skadeserstatning i henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF.
- (125) Som Ryanair klager EAA også over overdreven redigering af åbningsafgørelsen, som gør det umuligt at fremsætte meningsfulde bemærkninger om proportionaliteten.

*Konkurrenceforanstaltninger berettiget for TAP Air Portugal*

- (126) EAA støtter Kommissionens betænkeligheder med hensyn til, at lukningen af tabsgivende aktiviteter ikke er tilstrækkelig til at imødegå konkurrencefordrejninger som følge af omstrukturingsstøtten, og anfører, at de foranstaltninger, som den portugisiske regering har foreslået i omstrukturingsplanen, ikke er tilstrækkelige til at imødegå de konkurrencefordrejninger, som støtten medfører. Efter EAA's opfattelse er der behov for mere omfattende foranstaltninger for at begrænse konkurrencefordrejninger under hensyntagen til størrelsen af støtten til TAP Air Portugal. Med henblik herpå har EAA identificeret en række foranstaltninger, der samlet set bør betragtes som nødvendige for at begrænse de konkurrencefordrejninger, som en støtte af denne størrelse, type og art skaber.
- (127) EAA giver også konkrete forslag til konkurrenceforanstaltninger. Den foreslår navnlig, at TAP Air Portugal reducerer sin andel på ruter, hvor EAA også er til stede, og åbner codeshare-aftaler med EAA på flyvninger fra Portugal til São Tomé e Príncipe og til Guinea-Bissau. EAA oplyser, at det siden 2008 har været den eneste portugisiske operatør, der konsekvent har været i stand til at foretage direkte flyvninger til São Tomé. Desuden suspendede TAP Air Portugal fra julen 2013 og de næste tre år flyvninger til Guinea-Bissau af sikkerhedshensyn, og i denne periode var EAA den eneste portugisiske operatør, der var i stand til at sikre forbindelsen mellem disse lande og i sidste ende til den portugisisktalende verden. EAA anfører desuden, at Kommissionen bør anmode om et tilsagn om, at TAP Air Portugal ikke vil anvende underbudspriser på ruter til São Tomé e Príncipe og Guinea-Bissau, hvor TAP Air Portugal og EAA vil være direkte konkurrenter.
- (128) EAA kræver, at TAP Air Portugal ikke anvender statsstøtte til at åbne nye ruter i forhold til dem, der blev drevet før pandemien, og at TAP Air Portugal giver afkald på flyvninger til rentable destinationer. EAA foreslår desuden, at TAP Air Portugal reducerer sine slots med 1/3 på bestemte rentable destinationer for at give plads til andre luftfarts-selskaber, herunder EAA. EAA er desuden af den opfattelse, at TAP Air Portugal skal aflyse alle de ruter, selskabet startede under pandemien.
- (129) EAA opfordrer endvidere Kommissionen til at overveje yderligere to tilsagn, nemlig et tilsagn om, at TAP Air Portugal ikke vil udvide sine aktiviteter til nye områder, såsom fragt og passagerer, herunder i samarbejde med Portugalia, og et andet tilsagn om, at TAP Air Portugal vil opgive sine charteraktiviteter og ikke tilbyde charterflyvninger til rejsearrangører eller andre kunder (f.eks. for sportshold).
- (130) EAA ser positivt på TAP Air Portugals planer om at reducere kapaciteten udtrykt i antal fly og foreslår et yderligere tilsagn om, at TAP Air Portugal ikke vil erhverve nye fly i en periode på mindst fem år for at udvide sin flåde.
- (131) Mere generelt forklarer EAA sine synspunkter vedrørende konkurrencen i luftfartssektoren i Portugal. Ifølge EAA bør Portugal fremme nye konkurrenters adgang til markedet og udvidelse af eksisterende små konkurrenter ved at give mindre operatører tilladelse til at beflyve de vigtigste fragtruter, som TAP Air Portugal i øjeblikket har, således at andre (portugisiske) selskaber kan konkurrere på disse ruter.

**4.2. Bemærkninger fra andre tredjeparter**

- (132) Med undtagelse af handelskammeret i Porto udtrykte de øvrige tredjeparter støtte til statens indgreb til fordel for TAP SGPS. Den dokumentation, som andre tredjeparter har fremlagt, viser, at TAP Air Portugal sikrer bedre forbindelser og konkurrence. Forretningspartnere og statslige organer fremhæver navnlig:
- omfanget og betydningen af passagerlufttrafikken mellem Portugal og de portugisisktalende lande, der betjenes af TAP Air Portugal, samt en stadigt voksende sektor for forretningsrejser baseret på kulturelle og/eller historiske forbindelser <sup>(48)</sup>
  - betydningen af de tjenester, som TAP Air Portugal leverer, for udviklingen af turismen, og mere generelt økonomien ikke blot i Portugal, men også i andre dele af verden, såsom Kap Verde og Brasilien <sup>(49)</sup>

<sup>(48)</sup> Se indlæg fra: Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT), det brasilianske ministerium for turisme, regeringerne i de forskellige stater i Brasilien.

<sup>(49)</sup> Se indlæg fra: det brasilianske ministerium for turisme, regeringerne i de forskellige stater i Brasilien.

- specificiteten og den unikke karakter af TAP Air Portugals net, der tager hensyn til Portugals og EU's politiske, økonomiske, kulturelle og historiske bånd med flere tredjelande, forskelle i de udbudte forbindelser (10 forskellige steder i Brasilien, herunder de dårligt betjente regioner i Nordeste, forbindelser til flere af De Kapverdiske Øer, unikke forbindelser til de portugisisktalende afrikanske lande samt den bekvemme geografiske (perifere) placering af hovedlufthavnen i Lissabon, som gør det muligt at afkorte langdistanceflyvninger og tiltrække udenlandske turister/kunder til Portugal <sup>(50)</sup>)
- betydningen for Portugal af at have et luftfartsselskab med en tilstrækkelig størrelse til at oprette og opretholde <sup>(51)</sup> en hovedlufthavn i Lissabon, hvilket anses for at være afgørende for udviklingen af forbindelser med de portugisisktalende lande (Brasilien, de portugisisktalende afrikanske lande)
- betydningen af langvarige og veletablerede forbindelser med TAP Air Portugal for deres/deres medlemmers/kunders aktiviteter for udviklingen af turistindustrien og styrkelsen af kommercielle og kulturelle forbindelser mellem Portugal og andre lande
- endelig er det vigtigt, at et nationalt transportselskab sikrer stabile forbindelser.

(133) Handelskammeret i Porto henviser til Portugals erklæring om, at TAP Air Portugal er en grundpille i den portugisiske økonomi, navnlig på grund af dets bidrag til udviklingen af turistindustrien i Portugal. Ifølge handelskammeret i Porto er befolkningen, den økonomiske aktivitet og turistindustrien imidlertid ikke kun koncentreret i Lissabon, men også på øerne Azorerne og Madeira samt i den nordlige og sydlige del af landet. I den forbindelse kritiserer handelskammeret i Porto, at den territoriale samhørighed og service til turistsektoren i hele landet tilsyneladende ikke indgår i omstrukturingsplanen, mens det i det mindste indgik på tidspunktet for redningsstøtten.

(134) I sit brev anerkender handelskammeret i Porto betydningen af hovedlufthavnen i Lissabon. Det mener, at luftfartsforbindelserne og beskyttelsen af økonomiske aktiviteter, herunder turistsektoren, bedst opnås på to måder. For det første bør TAP Air Portugals slots tildeles et selskab, der ikke har nogen forpligtelser og interesser i andre selskaber. Dette vil sikre, at langdistanceflyvninger, hvor landets geografiske beliggenhed giver det en konkurrencemæssig fordel, og hvor tabet af disse ville have store konsekvenser for personer med bopæl i Portugal, kan gennemføres fra Portugal. For det andet ved at yde støtte til tiltrækning af ruter på et konkurrencepræget marked (ved udbud, der er åbent for interesserede operatører) på nationale og europæiske flyvninger.

(135) Desuden deler handelskammeret i Porto den tvivl, som Kommissionen har rejst. Det har navnlig anført, at lønudsættelserne for støttemodtagerens ansatte synes at være midlertidige, fordi den kollektive overenskomst ikke er blevet ophævet, men blot suspenderet. Den gør også gældende, at TAP SGPS' (og TAP Air Portugals) historiske resultater og udviklingen i egenkapitalen i de seneste 11 år ikke giver et rimeligt grundlag for at antage, at deres bidrag til omstrukturingsplanen vil være højere.

(136) Med hensyn til forholdet mellem de nationale lufthavne anfører handelskammeret i Porto, at TAP Air Portugal i modsætning til situationen i lufthavnene i Porto og Faro, hvor TAP Air Portugal har en lav tilstedeværelse, indtager en dominerende stilling i lufthavnen i Lissabon til skade for de to andre nationale lufthavne og de befolkninger og økonomiske aktiviteter, der betjener og er afhængige af dem.

<sup>(50)</sup> Se indlæg fra: American Express Global Business Travel (AMEX GBT), HOTELPLAN, APAVT, AMEX GBT, ARCHIPELAGO CHOICE, CVP CORP, det brasilianske ministerium for turisme, regeringerne i de forskellige stater i Brasilien, Lissabon kommune.

<sup>(51)</sup> APAVT, Agência para o Investimento e Comércio Externo de Portugal (AICEP).

## 5. PORTUGALS BEMÆRKNINGER TIL BEMÆRKNINGER FRA TREDJEPARTER

### 5.1. Behov for at sikre konnektivitet

- (137) De portugisiske myndigheder understreger, at ud af de 40 interesserede parter, der svarede på åbningsafgørelsen, har kun tre fremsat negative bemærkninger, der rejser betænkeligheder med hensyn til omstrukturingsstøtten til TAP SGPS. Langt størstedelen af de modtagne bemærkninger bestyrkede betydningen af TAP SGPS og behovet for at sikre virksomhedens rentabilitet på lang sigt. De portugisiske myndigheder understreger derfor, at omstrukturingsstøtten til TAP SGPS klart bidrager til et veldefineret mål af fælles interesse, i betragtning af at TAP Air Portugal, som det fremgår af åbningsafgørelsen, utvivlsomt spiller en central rolle for forbindelserne mellem Portugal og den portugisiske økonomi. At udnytte Air Portugals tætte forbindelser med turistsektoren i Portugal, som har været af stor betydning for landets økonomi og genopretning efter krisen i 2008, vil være af afgørende betydning i kølvandet på covid-19-pandemien. De tjenester, der leveres af TAP Air Portugal, sikrer forbindelser med portugisisktalende lande og med lande med større portugisiske samfund, som ikke let kan erstattes af andre luftfartselskaber, herunder især lavprisselskaber.
- (138) I modsætning til, hvad Ryanair har gjort gældende, tilbyder andre luftfartsselskaber nogle langdistanceflyvninger fra Lissabon, men med begrænsede afgang og få destinationer. Delta fløj til Boston kortvarigt i 2019 i højsæsonen, mens TAP Air Portugal leverer tjenester året rundt og er fortsat med at gøre det gennem krisen. På samme måde fløj United kun til Washington DC i sommertiden og har ikke opretholdt ruten, mens TAP Air Portugal er fortsat med at flyve dertil. For så vidt angår New York havde Delta en daglig flyvning året rundt, men har reduceret den til tre flyvninger om ugen under krisen, mens TAP Air Portugal har opretholdt to daglige afgang og fortsat leverer væsentlige forbindelser til Portugal. United har en daglig afgang, som er blevet opretholdt, men United og TAP Air Portugal er begge i Star Alliance, og United har derfor adgang til TAP Air Portugals kortdistancetjenester, hvilket bidrager til at holde dem kørende. Det samme gælder Air Canadas flyvninger fra Toronto og Montreal. Nedlukning af TAP Air Portugal aktiviteter med Lissabon som hovedlufthavn ville også true disse tjenester i Star Alliance.
- (139) Ryanairs bemærkninger indeholder desuden flere unøjagtigheder, som kan være vildledende for Kommissionens vurdering. SATA Air Açores har f.eks. ikke flyvninger mellem Azorerne og det portugisiske fastland (det har kun Azores Airlines), og der er ingen færgeforbindelser med de selvstyrende regioner Azorerne og Madeira. Bortset fra og i begrænset omfang for indenrigsflyvninger på det portugisiske fastland kan størstedelen af de tjenester, der leveres af TAP Air Portugal, ikke erstattes af højhastighedstog, intercitybusselskaber eller ikkeeksisterende færgeforbindelser, hovedsagelig fordi disse transportmidler ikke har været til rådighed for de destinationer, som TAP Air Portugal flyver til.
- (140) De portugisiske myndigheder bemærker, at ingen andre luftfartsselskaber, der flyver til og fra Portugal, spiller en tilsvarende rolle, og det kan ikke sikres af alternative luftfartsselskaber inden for en overskuelig fremtid. Dette er et aspekt, som både Ryanair og EAA ikke tager i betragtning, når de sammenligner TAP Air Portugals drift med et lavprislufthavnselskab, der kun har meget rentable forbindelser, eller et overvejende charterluftfartsselskab og en leverandør af wetleasing (ACMI: fly, besætning, vedligeholdelse, forsikring) af begrænset offentlig interesse. I modsætning til, hvad Ryanair har anført, udgør det ikke et alternativ til TAP Air Portugal. Som tidligere nævnt blev [...] af de [...] destinationer, som TAP Air Portugal tilbød fra Lissabon, i sommeren 2019 ikke betjent af andre luftfartsselskaber, hvoraf størstedelen bestod af langdistanceflyvninger til og fra Nord- og Sydamerika samt Afrika.
- (141) Selv om det er korrekt, at Ryanair og TAP Air Portugal konkurrerer direkte på visse internationale ruter til flere store europæiske byer, er det værd at minde om, at Ryanair kun konkurrerer med TAP Air Portugal på de mere rentable ruter og ikke tilbyder langdistanceflyvninger. TAP Air Portugals udtræden af markedet ville efterlade de rentable korte ruter til Ryanair og fjerne en konkurrent fra de interkontinentale forbindelser til Lissabon. Resultatet ville således i det væsentlige være mindre konkurrence på både attraktive og mindre attraktive ruter.
- (142) For EAA's vedkommende skal det bemærkes, at luftfartsselskabet ikke har en relevant position på det portugisiske marked, da det er et lille luftfartsselskab med syv fly, der fokuserer på levering af tjenester (såkaldt »wetlease« med fly, vedligeholdelse, besætning og forsikring) til andre luftfartsselskaber og charterflyvninger, hvilket ikke er markeder, hvor TAP Air Portugal har en relevant position. EAA har hverken den tilstedeværelse, de ressourcer eller den organisation, der er nødvendig for at erstatte et luftfartsselskab som TAP Air Portugal (f.eks. har EAA ikke tilstrækkelig salgs- og distributionskapacitet eller tilstrækkelige ressourcer).



- (143) Selv om EAA's bemærkninger peger på en vis forventet flådevækst (som ikke er blevet fremlagt for de portugisiske myndigheder, da dette udgør fortrolige oplysninger fra EAA), er det usandsynligt, at EAA vil nå en flådestørrelse, der kan sammenlignes med TAP Air Portugals. Eftersom det er et lille luftfartsselskab uden betydelig tilstedeværelse i Lissabon lufthavn, er de investeringer, der er nødvendige for, at EAA kan erstatte TAP Air Portugal, betydelige og yderst usandsynlige at opnå i den nærmeste fremtid. I betragtning af EAA's fokus på at levere ACMI-tjenester til andre luftfartsselskaber, herunder TAP Air Portugal, bemærker de portugisiske myndigheder, at en vellykket omstrukturering af TAP Air Portugal potentielt kan føre til yderligere serviceaftaler mellem disse to selskaber.

## 5.2. Støttens hensigtsmæssighed

- (144) De portugisiske myndigheder har gentaget deres konklusion om, at statsstøtte i form af egenkapital i betragtning af TAP SGPS' tidligere vanskelige situation og virkningerne af covid-19-pandemien udgør en bedre finansiel struktur for TAP SGPS med henblik på at styrke balancen.
- (145) Med hensyn til Ryanairs og EAA's bemærkninger understreger de portugisiske myndigheder, at medlemsstaterne i henhold til punkt 58 i rammebestemmelserne frit kan vælge, hvilken form for omstrukturingsstøtte de vil anvende. I den forbindelse er de ikke forpligtet til at foretage en udtømmende sammenligning af alle tilgængelige muligheder. De bør vurdere arten af støttemodtagerens vanskeligheder og vælge passende instrumenter til at håndtere dem. En sådan grundig undersøgelse er foretaget af de portugisiske myndigheder og forelagt Kommissionen til vurdering. De statsstøtteforanstaltninger, som Portugal anmeldte, blev anset for at yde likviditetsstøtte til gennemførelsen af foranstaltningerne i omstrukturingsplanen og afhjælpe TAP SGPS' negative egenkapital.
- (146) Navnlig har TAP SGPS akkumuleret en negativ egenkapital på [...] mio. EUR mellem 2006 og 2015, hovedsagelig på grund af [...]. I betragtning af luftfartsforretningens betydning for TAP SGPS' indtægter [...]. Med hensyn til TAP Air Portugal havde det endnu ikke været i stand til at reducere sine omkostninger væsentligt i sammenligning med konkurrenterne, selv om luftfartsselskabet havde været i vækst i operationel henseende på grund af iværksættelsen af en forandringsproces, og selskabet havde konsekvent lavere rentabilitet som følge af lavere effektivitet og ekstraordinære omkostninger.
- (147) Desuden blev TAP Air Portugals forandringsproces afbrudt som følge af den globale covid-19-pandemi og den efterfølgende økonomiske krise, som resulterede i en akut likviditetskrise, der førte til, at de portugisiske myndigheder ydede redningsstøtte i 2020. Allerede i slutningen af 2020 viste Air Portugals likviditetsanalyse klart, at TAP Air Portugal uden yderligere statsstøtte ville opnå en betydelig negativ nettolikviditet i 2021 og 2022 uden et opsving på markedet.
- (148) Da kapitalmarkederne ikke har været tilgængelige for lån til flyselskaber som TAP SGPS, var det den eneste mulighed i 2020 at anvende statslig finansiering. TAP SGPS' ledelse har [...]. Gældsfinansieringsmarkederne blev imidlertid i vid udstrækning lukket for luftfartsselskaber efter covid-19-pandemiens udbrud, idet de finansielle institutioner generelt reducerede deres kreditgrænser for sektoren drastisk. For at maksimere likviditeten har TAP Air Portugal bestræbt sig på at sælge de fly, der var ejet af selskabet ([...]). Andre aktiver [...].
- (149) Før den gradvise statsstøtte og trods TAP SGPS' bestræbelser og drøftelser med finansielle institutioner og andre interessenter vil det på nuværende tidspunkt ikke være muligt at skaffe yderligere midler på de private markeder til TAP SGPS under de nuværende betingelser og bestemt ikke før godkendelsen af omstrukturingsplanen. Det betyder, at den portugisiske stat, som også er hovedaktionær, er den eneste relevante finansieringskilde (eller stiller af en finansieringsgaranti) for virksomheden.
- (150) I betragtning af den manglende adgang til kapitalmarkeder på nuværende tidspunkt for TAP SGPS og selskabets egenkapital og likviditet er det i denne forbindelse de portugisiske myndigheders konklusion, at statsstøtte i form af egenkapital giver TAP SGPS en bedre finansiel struktur til at styrke sin balance. Kombineret med gennemførelsen af de foranstaltninger, der er fastsat i omstrukturingsplanen (dvs. foranstaltningerne vedrørende flåde-, net- og omkostningsomstrukturering), forventes statsstøtten desuden at lette TAP SGPS' eller TAP Air Portugals adgang til kapitalmarkederne i perioden fra [...].

### 5.3. Genoprettelse af langsigtet rentabilitet

- (151) På trods af den nuværende usikkerhed med hensyn til den udvikling i efterspørgslen, der er forbundet med pandemien, gentager de portugisiske myndigheder, at de finansielle prognoser i omstrukturingsplanen er baseret på solide antagelser, som endda kan betragtes som konservative. Omstrukturingsplanen forudsætter en prognose for genopretning af efterspørgslen målt i antallet af transporterede passagerer, som generelt er lavere end IATA's prognoser. På samme måde starter indtægtskurven i omstrukturingsplanen på et lavere punkt i 2021 i forhold til passagerprognoserne. Omstrukturingsplanen giver også en vis fleksibilitet til at tilpasse støttemodtagerens kapacitet og drift til den forventede efterspørgsel, samtidig med at kravet vedrørende maksimal flåde overholdes.
- (152) Den finansielle vurdering og prognoserne viser, at de planlagte omstrukturingsforanstaltninger, der støttes med støtten, vil gøre det muligt for TAP SGPS at nå op på [...]. Prognoserne viser en egenkapitalforrentning på ca. [...] % i 2024 og 2025 ved udgangen af omstrukturingsperioden. De forventede afkast understøtter argumentet om, at omstrukturingsplanen vil sikre støttemodtagerens langsigtede rentabilitet. Disse afkast svarer faktisk ganske godt til (offer-)egenkapitalomkostningerne på tværs af de økonomiske sektorer i Portugal (10,9 %) og for støttemodtagerens egen, nemlig luftfartssektoren (8,5 %). Andre nøgleindikatorer såsom afkast af investeret kapital og forholdet mellem egenkapital og aktiver, [...] og er fortsat robuste selv i et negativt scenarie.
- (153) Desuden vil afhændelsen af tabsgivende og ikkekerneaktiviteter, der er beskrevet i omstrukturingsplanen, nemlig M&E Brasil, sikre, at ingen yderligere tab som følge af disse aktiviteter skader genopretningen. I lyset af ovenstående gentager Den Portugisiske Republik, at omstrukturingsplanen er blevet udarbejdet med henblik på specifikt at tage hånd om TAP SGPS' tidligere vanskeligheder og sikre dens langsigtede rentabilitet.

### 5.4. Proportionalitet

- (154) Med hensyn til støttens proportionalitet anfører de portugisiske myndigheder, at støttemodtageren søgte at skaffe yderligere kilder til egetbidrag fra sine interessenter, nemlig dem, der vedrører yderligere tilsagn om at byde på flyleasing, samt betydelige dispensationer fra obligationsindehaverne, hvilket bør betragtes som byrdefordeling fra støttemodtagerens eksisterende kreditorer. Selv om der kun tages hensyn til de yderligere flyleasingkontrakter, øges egetbidraget til omstrukturingsomkostningerne op til [...] %. Dette egetbidrag bør anses for tilstrækkeligt i forbindelse med TAP SGPS og i betragtning af covid-19-pandemien, da rammebestemmelserne giver mulighed for en mere fleksibel og tilpasset anvendelse af statsstøttereglerne, navnlig under ekstraordinære omstændigheder.
- (155) Ryanairs forslag med hensyn til potentialet for anvendelse af sikkerhedsstillelse er ikke relevante for TAP SGPS. Med hensyn til Ryanairs påstande om, at manglende adgang til kapitalmarkederne anvendes til at øge støtten gennem en buffer på [...] mio. EUR, var en sådan buffer oprindeligt kun tiltænkt som en sikkerhedsforanstaltning, der var fastsat i den oprindelige omstrukturingsplan, og overvejes ikke længere.
- (156) De portugisiske myndigheder beskrev TAP SGPS' seneste bestræbelser på at øge sit egetbidrag, herunder: i) søge yderligere kilder til ny finansiering på trods af de aktuelle eksogene udfordringer og markedsvilkår, ii) opnå støtte fra eksisterende långivere og iii) overveje nye investorer. Siden vedtagelsen af åbningsafgørelsen har TAP Air Portugal været i stand til at opnå yderligere tilsagn om finansiering på [...] mio. EUR i nye kontrakter om flyleasing, der kommer i 2021 og 2022, ud over de finansielle leasingforpligtelser på [...] mio. EUR, der allerede er medtaget i omstrukturingsplanen. Det samlede egetbidrag i form af flyleasing på grundlag af bindende retlige forpligtelser indgået med leasinggiverne er derfor nu blevet forhøjet til [...] mio. EUR. Det er desuden lykkedes TAP SGPS at opnå støtte fra eksisterende långivere ved at opnå betydelige dispensationer, hvilket vil forhindre udløsning af salgsoptionen og optionen på førtidig indfrielse med alvorlige konsekvenser for modtagerens likviditet.
- (157) Med hensyn til byrdefordelingen er det vigtigt at tage hensyn til den sammenhæng, hvori den portugisiske stat fra AGW har erhvervet aktier svarende til 22,5 % af aktiekapitalen i TAP SGPS og dermed direkte tager del i TAP SGPS' aktiekapital. Denne transaktion blev aftalt for at overvinde dødvandet i forhandlingerne om ydelse af redningslånet til TAP SGPS og for at sikre en hurtig gennemførelse heraf.

- (158) På dette tidspunkt kunne parterne ikke forudse det endelige beløb for omstrukturingsstøtten, som har krævet justeringer på grund af pandemiens langvarige karakter, og dermed de faktiske ofre, som aktionærerne ville skulle lide med hensyn til byrdefordeling. I den forbindelse [...] [...] % [...])
- (159) Hertil kommer, og for at forhindre et sådant scenarie, HPGB [...] %. [...]. Ifølge Portugal vil dette udgøre en byrdefordeling for HPGB, da det ikke vil drage fordel af nogen fremtidig værdistigning af støttemodtageren som følge af den tilførte statslige egenkapital.

## 6. VURDERING AF FORANSTALTNINGERNE

- (160) Kommissionen vil først vurdere, om de foranstaltninger, der skal træffes for at finansiere TAP SGPS' omstrukturingsplan, nemlig redningslånet på 1,2 mia. EUR, der skal konverteres til egenkapital, statsgarantien på [...] mio. EUR for et lån på [...] mio. EUR, der skal erstattes med egenkapital, samt den direkte egenkapitaltilførsel på [...] mio. EUR, der skal gennemføres i 2022, udgør statsstøtte som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF, og i bekræftende fald, om en sådan støtte er lovlig og forenelig med det indre marked.

### 6.1. Forekomst af statsstøtte

- (161) Det hedder i artikel 107, stk. 1, i TEUF, at »[b]ortset fra de i traktaten hjemlede undtagelser er statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked i det omfang, den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.
- (162) En foranstaltning udgør støtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, hvis følgende betingelser alle er opfyldt: i) foranstaltningen skal kunne tilregnes staten og være finansieret ved hjælp af statsmidler, ii) den skal give modtageren en fordel, iii) denne fordel skal være selektiv, og iv) den skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne. Det er derfor hensigtsmæssigt at undersøge, om foranstaltningerne kan betragtes som støtte.

#### 6.1.1. Statsmidler og tilregnelser til staten

- (163) Foranstaltningerne omfatter forvaltningsakter og offentlige beslutninger, og de vil blive finansieret over statsbudgettet (betragtning 42).
- (164) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF omfatter foranstaltningerne derfor statsmidler, og beslutningen om at yde disse foranstaltninger kan tilregnes den portugisiske stat.

#### 6.1.2. Fordel

- (165) Kommissionen bemærker, at Portugal har anmeldt foranstaltningerne som statsstøtte. Dette fritager ikke Kommissionen for selv at undersøge, om foranstaltningerne indebærer statsstøtte, og navnlig om de begunstiger støttemodtageren derved, at en markedsaktør, der har aktier i en situation, der ligger så tæt som muligt på Portugals situation, ikke ville træffe en tilsvarende beslutning og de samme foranstaltninger på samme betingelser, idet der ses bort fra de fordele, der kan forventes i dennes egenskab af offentlig myndighed <sup>(52)</sup>.
- (166) Kommissionen skal undersøge, om foranstaltningerne kan betragtes som støtte, idet de giver støttemodtageren en økonomisk fordel <sup>(53)</sup>. Tilstedeværelsen af en sådan fordel kan udledes og fastslås af det forhold, at støttemodtageren ikke kan opnå kapital eller rejse gældsfinansiering på markedsvilkår uden offentlig støtte (betragtning 39, fodnote 31). På samme måde viser vurderingen af, om en markedsaktør, der befinder sig i en situation, der ligger så tæt som muligt på DGTF's eller Parpúblicas situation, ville yde den samme finansiering (»det markedsøkonomiske investorprincip«), at den pågældende offentlige finansiering giver en fordel i forhold til markedsvilkårene.

<sup>(52)</sup> Domstolens dom af 20. september 2017, Kommissionen mod Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, præmis 59, og Domstolens dom af 5. juni 2012, Kommissionen mod EDF, C-124/10 P, ECLI:EU:C:2012:318, præmis 78, 79 og 103.

<sup>(53)</sup> Domstolens dom af 11. juli 1996, SFEI m.fl., C-39/94, ECLI:EU:C:1996:285, præmis 60, og Domstolens dom af 29. april 1999, Spanien mod Kommissionen, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, præmis 41.

- a) For det første er der ingen umiddelbare beviser for, at finansieringen kan tilskrives adfærd og beslutninger, som en markedsøkonomisk aktionær ville træffe. Finansieringen er baseret på hensynet til den offentlige orden for at garantere luftfartsforbindelser i Portugal og for at undgå negative afsmittende virkninger af TAP Air Portugals konkurs for den portugisiske økonomi (betragtning 17). Sådanne overvejelser, der dog er relevante for en offentlig myndighed, vil ikke være relevante for en markedsøkonomisk aktionær. Derfor synes det markedsøkonomiske investorprincip ikke at finde anvendelse.
- b) For det andet kan finansieringen ikke anses for at kunne give et afkast, der står i et rimeligt forhold til risikoen. Portugal hævder ikke, at en sådan tilbagebetaling rent faktisk ville blive opnået før udgangen af omstrukturingsperioden. I mellemtiden har de øvrige private aktionærer i støttemodtageren undladt at stille yderligere ny kapital til rådighed og når slet ikke op på de beløb, der er nødvendige for at bevare deres eksisterende kapitalandel og ejerskab, som giver dem ret til et eventuelt afkast heraf. De foreliggende oplysninger viser, at de positive nettoindtægter i hele omstrukturingsperioden ville beløbe sig til [...] [...] mio. EUR [...], selv om de ved afslutningen af omstrukturingsplanen (betragtning 48 og 49 og tabel 1) er i stand til at sikre en passende forrentning for og betaling til staten. [...] [...] mio. EUR [...].

(167) Foranstaltningerne tilvejebringer derfor finansiering, som støttemodtageren ikke kan og ikke kunne opnå på markedet. En markedsøkonomisk aktør, der befinder sig i en situation, der ligger så tæt som muligt på DGTF's eller Parpúblicas situation, vil ikke yde tilsvarende finansiering.

(168) Foranstaltningerne giver derfor støttemodtageren en økonomisk fordel som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

#### 6.1.3. Selektivitet

(169) Foranstaltningerne skal ydes på grundlag af et skøn med et ad hoc-beløb, der fastsættes på grundlag af de specifikke behov i støttemodtagerens omstrukturingsplan (betragtning 38-43). Den offentlige finansiering er ikke, hverken med hensyn til instrumenter eller beløb, en del af en bredere, generel økonomipolitisk foranstaltning med henblik på at yde støtte til virksomheder, der befinder sig i en tilsvarende retlig og økonomisk situation, og som er aktive inden for lufttransport eller andre økonomiske sektorer. Som Domstolen har fastslået, giver identificeringen af en økonomisk fordel i forbindelse med individuel støtte i princippet anledning til en formodning om, at den er selektiv<sup>(54)</sup>. Dette gælder, uanset om der findes operatører på de relevante markeder, som befinder sig i en sammenlignelig faktisk og retlig situation.

(170) Foranstaltningerne er således selektive som omhandlet i artikel 107, stk. 1, i TEUF.

#### 6.1.4. Konkurrencefordrejning og påvirkning af samhandelen

(171) Sektoren for passager- og fragttjenester, hvor støttemodtageren er aktiv, er åben for konkurrence og samhandel mellem medlemsstaterne. Andre luftfartsselskaber med licens i Den Europæiske Union leverer lufttransportydelser, der forbinder de portugisiske lufthavne, navnlig Lissabon, med andre byer i EU. Ved at opretholde den fortsatte drift af de lufttransportydelser, som støttemodtageren leverer, vil foranstaltningerne derfor kunne påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

(172) Ved at give adgang til finansiering på vilkår, som den ellers ikke ville have opnået på markedet, vil den offentlige finansiering kunne forbedre støttemodtagerens stilling i forhold til faktiske konkurrerende virksomheder eller potentielle virksomheder, der ikke har adgang til tilsvarende statsstøtte fra Portugal, eller som er nødt til at finansiere deres virksomhed på markedsvilkår.

(173) De anmeldte foranstaltninger vil derfor kunne fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

### 6.2. Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte

(174) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at de anmeldte foranstaltninger til fordel for TAP SGPS udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF.

<sup>(54)</sup> Domstolens dom af 4. juni 2015, Kommissionen mod MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, præmis 60.

### 6.3. Støttens lovlighed

- (175) Efter at Retten den 19. maj 2021 annullerede den oprindelige afgørelse om redningsstøtte (betragtning 2), suspendede Retten dommens retsvirkninger på grundlag af artikel 264, stk. 2, i TEUF, indtil Kommissionen havde vedtaget en ny afgørelse inden for en frist på to måneder. Den 16. juli 2021 vedtog Kommissionen en ny afgørelse om godkendelse af redningsstøtten til TAP SGPS som anmeldt den 8. juni 2020, hvorefter redningsstøtten til TAP SGPS skulle anses for lovlig.
- (176) Ifølge betragtning 16 i den oprindelige afgørelse om redningsstøtte skulle redningsstøtten i form af et lån på maksimalt 1,2 mia. EUR eller en kombination af lån og lånegarantier tilbagebetales senest seks måneder efter udbetalingen af den første rate, medmindre Portugal forelagde Kommissionen en omstruktureringsplan til godkendelse inden denne dato. Den 10. december 2020, dvs. mindre end seks måneder efter Kommissionens godkendelse af redningsstøtten i den oprindelige afgørelse om redningsstøtte, forelagde Portugal Kommissionen en omstruktureringsplan. I henhold til punkt 55, litra d), nr. ii), i rammebestemmelserne blev godkendelsen af redningsstøtten og tilbagebetalingsperioden derfor automatisk forlænget, indtil Kommissionen træffer en endelig afgørelse om omstruktureringsplanen og støtten.
- (177) I sine bemærkninger til åbningsafgørelsen anfører EAA, at Portugal ved at godkende loven om statsbudgettet for 2021 i november 2020, hvorved den portugisiske regering øremærkede 500 mio. EUR i finansiel støtte til TAP SGPS, ydede ulovlig støtte til TAP SGPS (betragtning 120). Det skal bemærkes, at det at angive, at midler er til et særligt formål i et nationalt budget, ikke kan sidestilles med ydelse af støtte. For at støtte kan betragtes som gennemført, er det nødvendigt, at støttemodtageren har ret til at modtage støtte, der ydes ved hjælp af statsmidler, i henhold til gældende national lovgivning, hvilket ikke var tilfældet med de øremærkede 500 mio. EUR.
- (178) Med hensyn til ovennævnte midler forklarede Portugal, at det ikke har vedtaget den nødvendige gennemførelsesretsakt, og at der heller ikke er afsat budgetmidler til at stille disse midler til rådighed for TAP SGPS eller give TAP SGPS ret til at modtage dem. Portugal har derfor ikke ydet omstruktureringsstøtte i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.
- (179) Portugal har derfor overholdt standstill-forpligtelsen i artikel 108, stk. 3, i TEUF, og omstruktureringsstøtten til fordel for TAP SGPS udgør lovlig statsstøtte.

### 6.4. Støttens forenelighed med det indre marked

- (180) I henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF kan Kommissionen godkende støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, som strider mod den fælles interesse.
- (181) For at kunne anses for at være forenelig med det indre marked i henhold til denne bestemmelse skal statsstøtte således opfylde to betingelser, hvoraf det første er, at den skal have til formål at fremme udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner, og den anden, udtrykt i negative vendinger, er, at den ikke må ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Ovenstående berører ikke det forhold, at afgørelser, der vedtages af Kommissionen på dette grundlag, skal sikre overholdelse af EU-retten <sup>(55)</sup>.
- (182) I lyset af anmeldelsen og de oplysninger, der er indsamlet under den formelle undersøgelse af omstruktureringsstøtten, kan det ikke konkluderes, at omstruktureringsstøtten eller de betingelser, der er knyttet til den, eller de økonomiske aktiviteter, der fremmes af støtten, kan medføre en overtrædelse af en relevant bestemmelse i EU-retten. Konkurrenceforanstaltningen, der består i overførsel af slots i Lissabon lufthavn, er baseret på de regler, der er fastlagt i EU-retten (betragtning 96 og 295), og den nye indehaver af disse slots skal forpligte sig til at overholde gældende EU-arbejdsret (betragtning 88, litra d)). Desuden er EAA's kritik af, at støtten er i strid med princippet om forbud mod forskelsbehandling i TEUF (betragtning 121), ubegrundet. I EU-retten er ligebehandlingsprincippet ikke til hinder for tildeling af ad hoc-omstruktureringsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), TEUF. Under alle omstændigheder bemærker Kommissionen, at støttemodtagerens situation objektivt set adskiller sig fra situationen for de andre luftfartsselskaber, der flyver i Portugal eller flyver til og fra Portugal, både i betragtning af, at støttemodtageren er berettiget til støtte i henhold til rammebestemmelserne, og i lyset af de konsekvenser, som en

<sup>(55)</sup> Domstolens dom af 22. september 2020, Østrig mod Kommissionen, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, præmis 18-20.

konkurs ville have. Portugal kan derfor beslutte kun at yde omstrukturingsstøtte til støttemodtageren og ikke til andre luftfartsselskaber, der opererer i denne medlemsstat i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF. Desuden har Kommissionen ikke sendt en begrundet udtalelse til Portugal om en mulig overtrædelse af EU-retten, som er relateret til denne sag, og den har heller ikke modtaget klager eller oplysninger, der kan tyde på, at statsstøtten, de betingelser, der er knyttet til den, eller de økonomiske aktiviteter, som støtten fremmer, kan være i strid med andre relevante bestemmelser i EU-retten end artikel 107 og 108 i TEUF.

- (183) Portugal mener, at omstrukturingsstøtten kan erklæres forenelig med det indre marked i henhold til rammebestemmelserne.
- (184) I betragtning af arten af og formålet med den pågældende statsstøtte og de portugisiske myndigheders påstande vil Kommissionen vurdere, om den planlagte finansiering til støtte for omstrukturingsstøtten er i overensstemmelse med de relevante bestemmelser i rammebestemmelserne. I rammebestemmelserne fastsætter Kommissionen betingelserne for, hvornår statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikkefinansielle virksomheder kan betragtes som forenelig med det indre marked på grundlag af artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.
- (185) Ved undersøgelsen af, om omstrukturingsstøtte påvirker samhandelsvilkårene negativt i et omfang, der strider mod den fælles interesse, foretager Kommissionen en afvejningstest i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF og rammebestemmelserne. I denne test afvejer Kommissionen, forudsat at støttemodtageren er berettiget til at modtage omstrukturingsstøtte, støttens positive virkninger for udviklingen af de aktiviteter, som den skal støtte, i forhold til de negative virkninger, som statsstøttens indvirkning på konkurrencen og samhandelen mellem medlemsstaterne har skabt, idet den navnlig vurderer, hvordan støtteforanstaltningen minimerer konkurrencefordrejningerne og samhandelen (behov for statslig indgriben, hensigtsmæssighed, proportionalitet, støttens gennemsigtighed, princippet om engangsstøtte og foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger).

*Berettigelse: kriseram virksomhed*

- (186) For at være berettiget til omstrukturingsstøtte skal en støttemodtager betragtes som en kriseram virksomhed i henhold til afsnit 2.2 i rammebestemmelserne. I henhold til punkt 20 i rammebestemmelserne anses en virksomhed for at være kriseram, når den uden statslig indgriben næsten med sikkerhed vil være nødt til at indstille sin aktivitet på kort eller mellem lang sigt. Dette er tilfældet, når mindst én af de omstændigheder, der er beskrevet i punkt 20, litra a)-d), i rammebestemmelserne, gør sig gældende.
- (187) Som forklaret i åbningsafgørelsen (betragtning 15-22) havde TAP SGPS en negativ egenkapital på ca. [...] mio. EUR ved udgangen af 2019. Siden da er TAP SGPS' økonomiske situation blevet forværret. Ifølge TAP SGPS' konsoliderede regnskab for 2020 steg den samlede negative egenkapital til [...] mia. EUR. Tap Air Portugal havde også en negativ egenkapital i 2020 på [...] mia. EUR (betragtning 26). Disse tal viser, at mindst halvdelen af den tegnede kapital i TAP SGPS og TAP Air Portugal er forsvundet, og at begge selskaber således kan kategoriseres som kriseramte virksomheder i henhold til punkt 20, litra a), i rammebestemmelserne.
- (188) I henhold til punkt 21 i rammebestemmelserne er en nyoprettet virksomhed ikke berettiget til redningsstøtte. Støttemodtageren er ikke en nyoprettet virksomhed i henhold til rammebestemmelserne, da den blev oprettet i 2003, dvs. for mere end tre år siden (se betragtning 8).
- (189) Ifølge punkt 22 i rammebestemmelserne kan en virksomhed, der tilhører eller er i færd med at blive overtaget af en større koncern, normalt ikke modtage støtte efter disse rammebestemmelser, medmindre det kan påvises, at virksomhedens vanskeligheder hidrører fra virksomheden selv og ikke er et resultat af en vilkårlig omkostningsfordeling inden for koncernen, og at virksomhedens vanskeligheder er for alvorlige til, at koncernen selv kan løse dem.
- (190) I den anden afgørelse om redningsstøtte (betragtning 113-128) konkluderede Kommissionen, at TAP SGPS tilhørte en større koncern på tidspunktet for anmeldelsen af redningsstøtten den 9. juni 2020. På den ene side var der ingen beviser for vilkårlig omkostningsfordeling mellem TAP SGPS, AGW og Parpública, hvor TAP SGPS blev kunstigt belastet af moderselskaberne i den relevante periode. (Endvidere følger det af betragtning 19-22 i denne afgørelse, at TAP SGPS' vanskeligheder ikke skyldes en vilkårlig omkostningsfordeling inden for koncernen og er særegne for lufttransportsektoren og de dermed forbundne sektorer, hvor det opererer.) På den anden side var AGW-konsortiet som den næststørste aktionær, der ejede 45 % i TAP SGPS, et aktieselskab kontrolleret af individuelle aktionærer, nemlig David Neeleman, som kontrollerede 50 % af AGW's aktier via DGN Corporation (40 %) og Global Azulair

Projects, SGPS, SA (10 %), og Humberto Pedrosa, som ejede 50 % af AGW via selskabet HPGB, SGPS, SA. AGW-konsortiets selskabsform som sådan var uafhængig og ikke forbundet med de to indirekte aktionærs private formue og fysiske personer, David Neeleman og Humberto Pedrosa, som ikke hæftede personligt for AGW-konsortiets forpligtelser. Disse to indirekte private fysiske aktionærer kunne derfor ikke hæfte for TAP SGPS' økonomiske vanskeligheder med deres private formue.

- (191) Som Kommissionen fastslog i den anden afgørelse om redningsstøtte (betragtning 127), havde de andre fælles kontrollerende aktionærer end Parpública (staten) ikke den nødvendige kapacitet til at opfylde det likviditetsbehov, der blev anslået til 1,2 mia. EUR, for at sikre kontinuiteten i TAP SGPS i en periode på seks måneder og for yderligere at finansiere omstruktureringen af TAP SGPS (uden at yde statsstøtte).
- (192) Med hensyn til TAP Air Portugal er der intet, der tyder på, at virksomhedens vanskelige finansielle situation skyldes en vilkårlig omkostningsfordeling inden for koncernen eller den økonomiske enhed. Dette gælder både for det tidspunkt, hvor TAP Air Portugal var under Parpúblicas (statens), HPGB's og DGN's øverste fælles kontrol, og også for den nuværende situation, hvor selskabet er under den portugisiske stats enekontrol, inden for samme økonomiske enhed som søsterselskabet TAP SGPS, som også har en ikkekontrollerende minoritetsandel i TAP Air Portugal (betragtning 11 og 12). Konklusionen i betragtning 191 om de tidligere fælles kontrollerende aktionærs manglende kapacitet til at opfylde virksomhedens likviditetsbehov (uden at yde statsstøtte) gælder også for TAP Air Portugal, som er og var i samme økonomiske enhed som TAP SGPS.
- (193) Efter ændringen af kapitalstrukturen i TAP SGPS, som er en konsekvens af DGTF's erhvervelse af 22,5 % af aktierne i TAP SGPS, kontrolleres TAP SGPS udelukkende af staten [...] (se betragtning 8, 11 og 12). TAP SGPS og TAP Air Portugal er derfor en del af en økonomisk enhed (eller en større koncern), som Kommissionen kan betragte som et uafhængigt beslutningscenter i den stat, der yder den anmeldte omstrukturingsstøtte.
- (194) Kommissionen finder derfor, at hverken de fælles kontrollerende enheder eller staten som enekontrollerende aktionær var i stand til på en markedskonform måde at lette TAP SGPS' eller TAP Air Portugals økonomisk og finansielt vanskelige stilling. For så vidt angår statens finansielle indgreb for at afhjælpe virksomhedernes vanskeligheder enten direkte via DGTF eller via Parpública, vil der være tale om statsstøtte, medmindre den gennemføres alene eller sammen med de fælles kontrollerende enheder på markedsvilkår. Parpública som fælles kontrollerende enhed har hverken støttet TAP SGPS på markedsvilkår, og de fælles kontrollerende private enheder hverken har eller kunne have gjort dette <sup>(56)</sup>. I betragtning af statens allerede eksisterende status som aktionær, der ejer 50 % af TAP SGPS [...], og den kontrol, den efterfølgende havde, kan TAP SGPS' og TAP Air Portugals vanskeligheder derfor ikke løses af en koncern.
- (195) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at både TAP SGPS og TAP Air Portugal (herunder deres kontrollerede datterselskaber) er kriseramte virksomheder og er berettigede til omstrukturingsstøtte.

#### 6.4.1. Støtten fremmer udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner

- (196) I henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF skal statsstøtte, for at den kan betragtes som forenelig med det indre marked, fremme udviklingen af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner.
- (197) For at godtgøre, at omstrukturingsstøtte har til formål at fremme udviklingen af sådanne erhvervsgrene eller regioner, skal den medlemsstat, der yder støtten, godtgøre, at støtten har til formål at forebygge sociale problemer eller afhjælpe markedssvigt. I forbindelse med omstrukturingsstøtte bemærker Kommissionen, at en udtræden af markedet, som det anerkendes i punkt 43 i rammebestemmelserne, faktisk er vigtig for produktivitetsvæksten i bredere forstand, så det at ville forhindre, at en virksomhed forlader markedet, er ikke en tilstrækkelig begrundelse for statsstøtte. Tværtimod er rednings- og omstrukturingsstøtte blandt de mest foredragende former for statsstøtte,

<sup>(56)</sup> Denne konstatering er nødvendigvis begrænset til AGW, idet et selskab til ejerskab af, i sidste led, fysiske personer med henblik på undersøgelsen af de fælles kontrollerende enheders midler ser på disse enheders midler og ikke de private midler, der står til rådighed for de fysiske personer, som ikke hæfter personligt for disse enheders interesser.

da de griber ind i processen for udtræden af markedet. I visse situationer kan en omstrukturering af en kriseramt virksomhed imidlertid bidrage til udviklingen af erhvervsgrene eller økonomiske regioner, også ud over de aktiviteter, der udføres af støttemodtageren. Dette er tilfældet, hvis støttemodtagerens lukning uden en sådan støtte ville føre til markedssvigt eller sociale problemer, hvilket ville hæmme udviklingen af de erhvervsgrene og/eller økonomiske regioner, der ville blive berørt af sådanne situationer. En ikkeudtømmende liste over sådanne situationer findes i punkt 44 i rammebestemmelserne.

- (198) Sådanne situationer opstår bl.a., hvor støtten forhindrer risikoen for afbrydelse af en vigtig tjeneste, der er vanskelig at genetablere, og som vanskeligt ville kunne overtages af en eventuel konkurrent, eller hvor støttemodtageren spiller en vigtig systemisk rolle for en bestemt region eller sektor, og dens udtræden af markedet kunne få negative virkninger<sup>(57)</sup>. Ved at gøre det muligt for støttemodtageren at fortsætte sine aktiviteter forebygger støtten således markedssvigt eller sociale problemer. I tilfælde af omstrukturingsstøtte er dette imidlertid kun tilfældet, hvis støtten sætter støttemodtageren i stand til at konkurrere på markedet på egen hånd, hvilket kun kan sikres, hvis støtten er baseret på gennemførelsen af en omstrukturingsplan, der genskaber støttemodtagerens langsigtede rentabilitet.
- (199) Kommissionen vil derfor først vurdere, om støtten har til formål at forebygge en situation med markedssvigt eller sociale problemer (afsnit 6.4.1.1), og om den ledsages af en omstrukturingsplan, der skal genoprette støttemodtagerens langsigtede rentabilitet (afsnit 6.4.1.2).

#### 6.4.1.1. Forebyggelse af sociale problemer eller markedssvigt, der bidrager til udviklingen af erhvervsgrenen

- (200) Blandt de situationer, hvor redning af en kriseramt virksomhed kan bidrage til udviklingen af erhvervsgrene eller økonomiske regioner, nævner punkt 44, litra b) og c), i rammebestemmelserne tilfælde, hvor støtten har til formål at afværge risikoen for, at den økonomiske vækst hæmmes af afbrydelse af en vigtig tjeneste som følge af støttemodtagerens udtræden af markedet (punkt 44, litra b), i rammebestemmelserne), eller hvis en virksomhed, der har en vigtig systemisk rolle i den pågældende sektor eller region, lukker (punkt 44, litra c), i rammebestemmelserne).

#### *Støtten forhindrer afbrydelse af en vigtig tjeneste*

- (201) I åbningsafgørelsen bemærkede Kommissionen, at formålet med omstrukturingsstøtten var at undgå, at TAP SGPS og som følge heraf TAP Air Portugal lukker på grund af de vanskeligheder, virksomheden har oplevet, og som blev alvorligt forværret af covid-19-krisen<sup>(58)</sup>. Da et luftfartsselskab skal garantere tilstrækkelig likviditet for at kunne opretholde sin licens, er det i lyset af de disponible ressourcer og de seneste og forventede driftstab klart, at TAP Air Portugal ikke ville være i stand til at opfylde sine betalingsforpligtelser og forpligtelser og dermed ville skulle indgive konkursbegæring uden omstrukturingsstøtten (tabel 1). Kommissionen har på grundlag af de oplysninger, der blev fremlagt under den formelle undersøgelse, konstateret, at der rent faktisk er en konkret risiko for, at støttemodtageren umiddelbart ikke vil være i stand til at opfylde sine betalingsforpligtelser, hvilket vil føre til en afbrydelse af TAP Air Portugals nuværende lufttransportaktiviteter.
- (202) I denne henseende leverer TAP Air Portugal unikke forbindelser fra sin hovedlufthavn, Lissabon, ved at tilbyde faste ruteflyvninger (betragtning 15 og 16). Ud over de væsentlige lufttransporttjenester, der leveres til det portugisisktalende samfund på nationalt plan og i udlandet, støtter TAP Air Portugal på afgørende vis og i betydelig grad den økonomiske vækst i en af de mest relevante erhvervsgrene i Portugal, nemlig turisme. Mere specifikt ville et vigtigt segment af portugisiske virksomheder, nemlig hoteller, restauranter, sociale og kulturelle arrangementer, detailforretninger og andre turismerelaterede aktiviteter, navnlig i de største regioner Lissabon og Porto og i Algarve, have yderligere vanskeligheder ved at overleve krisen, uden at TAP Air Portugal transporterer turister dertil.
- (203) Som Portugal påpeger, har de fleste af de virksomheder, der kun kan overleve covid-19-krisen med støtte fra den portugisiske regering gennem midlertidigt løntilskud og foranstaltninger, der gør det muligt for dem at udskyde deres skyldige betalinger, brug for turismen for at kunne sætte gang i hjulene igen. De portugisiske rejsebureauer og repræsentanter for regioner, der har fremsat bemærkninger, understreger, at de er afhængige af TAP Air Portugals tjenester for en del af deres virksomhed og aktiviteter, som ville miste betydelig omsætning uden TAP Air Portugal.

<sup>(57)</sup> Punkt 44, litra b) og c), i rammebestemmelserne.

<sup>(58)</sup> Betragtning 71 i åbningsafgørelsen.



- (204) Kommissionen er således af den opfattelse, at hvis der ikke ydes omstrukturingsstøtte, som forhindrer, at TAP Air Portugals aktiviteter indstilles, vil det ikke kun være rejsende, men også rejsebranchen, der vil være helt afhængig af, om en kombination af lavprisselskaber og langdistanceselskaber, der fokuserer på punkt-til-punkt-forbindelser inden for Unionen og med resten af verden på de 92 destinationer, som TAP Air Portugal tilbød før omstrukturen, ville være i stand til og villig til at etablere de samme tjenester med hensyn til antal afgang og geografisk udstrækning, navnlig til Nordamerika, Latinamerika og Afrika (betragtning 15). Tredjeparter — navnlig forretningspartnere, såsom rejsebureauer, rejsearrangører, større hotelgrupper, billetbureauer og leverandører, ud over nationale og udenlandske statslige organer, herunder organer, der fremmer turisme og kommercielle eller kulturelle udvekslinger — har bekræftet og underbygget Kommissionens konklusion i åbningsafgørelsen om, at TAP Air Portugals udtræden af markedet risikerer at forårsage tab af disse forbindelser (betragtning 100).
- (205) For at overtage TAP Air Portugals rolle vil konkurrenterne være nødt til at opbygge og etablere et net af destinationer, hvilket vil tage lang tid og risikerer slet ikke at kunne lykkes med de samme tjenester med hensyn til antal afgang og geografisk rækkevidde. I denne henseende bemærker Kommissionen, at formålet med omstrukturingsstøtten er at undgå, at TAP Air Portugal lukker på grund af de vanskeligheder, virksomheden har oplevet, og som blev alvorligt forværret af covid-19-krisen.
- (206) De konkrete ruter, der udgjorde TAP Air Portugals net i 2019 før pandemien, er på nuværende tidspunkt reduceret med de restriktive rejserestriktioner, der er indført af sundhedsmæssige årsager for at begrænse spredningen af virusset fra de portugisiske myndigheders side. IATA's prognoser for trafikgenopretningen, som der henvises til i åbningsafgørelsen, og som ingen af parterne har draget i tvivl, tyder imidlertid på, at efterspørgslen vil blive genoprettet tidligere end 2025 (betragtning 223). I en sådan situation vil TAP Air Portugals net — eller et lige så tæt net — i det forudseelige scenarie med efterspørgsel efter lufttransportydelser og -forbindelser i Portugal være lige så vigtigt som før pandemien for at imødekomme den fremtidige efterspørgsel, navnlig på alle eller nogle af de ruter, hvor TAP Air Portugal var det eneste luftfartsselskab, der drev [...] af [...] ruter i sommersæsonen og [...] af [...] ruter i vintersæsonen (betragtning 15 og 16).
- (207) Med hensyn til et hypotetisk net, der kopierer TAP Air Portugals, er det højst usandsynligt, at en kombination af eksisterende gamle luftfartsselskaber eller lavprisselskaber ville være både villige og i stand til inden for en rimelig tidshorisont at etablere de nødvendige netforbindelser, navnlig til de portugisisktalende lande, for at overtage TAP Air Portugals rolle med hensyn til at forbinde Portugal med resten af verden. Ingen af de to luftfartsselskaber, der har inter文eneret, har nemlig på behørig vis dokumenteret viljen og evnen til at udvikle et lignende nationalt transportnet eller planer om at udvikle en lignende konnektivitet og har kun generelt henvist til andre luftfartsselskaber, der ikke har inter文eneret i sagen, og som efter deres opfattelse delvist kunne genetablere TAP Air Portugals net. Selv om de fremlagte undersøgelser viser vækst i og konkurrence fra lavprisselskaber (betragtning 105), forklarer de heller ikke, endsige påviser de, at TAP Air Portugals tjenester og net kunne genetabes eller erstattes med næsten sikkerhed af et enkelt luftfartsselskab eller bestemte kombinationer heraf. Tværtimod har mange tredjeparter, der henviser til disse undersøgelser, som anført i betragtning 100 og 132, udtrykt bekymring over et eventuelt tab af TAP Air Portugals tjenester. De oplysninger, der blev fremlagt i løbet af den formelle undersøgelsesprocedure, bekræfter derfor Kommissionens konklusion om, at der faktisk er en konkret risiko for, at støttemodtageren umiddelbart vil misligholde sine betalingsforpligtelser, hvilket medfører en risiko for afbrydelse af den økonomiske aktivitet bestående af de lufttransporttjenester, der leveres af TAP Air Portugal.
- (208) Støttemodtagerens lukning risikerer derfor igen at afbryde en vigtig transporttjeneste, der leverer international og landsdækkende konnektivitet og net, der forbinder det portugisiske fastland og dets øer, samt de portugisisktalende samfund i andre lande, som det er vanskeligt at genetablere for andre leverandører, jf. punkt 44, litra b), i rammebestemmelserne.

*Støtten støtter en virksomhed med en systemisk rolle*

- (209) Støtten har også til formål at afværge risikoen for, at en virksomhed, der udfører en vigtig tjenesteydelse med en systemisk rolle i Portugal, udtræder af markedet som omhandlet i punkt 44, litra c), i rammebestemmelserne.

- (210) I den forbindelse mener Kommissionen, at støttemodtageren utvivlsomt spiller en central rolle i den portugisiske økonomi <sup>(59)</sup>, ikke blot for udviklingen af turismen og konnektiviteten med de portugisisktalende lande, men også for beskæftigelsen. For det første spiller støttemodtageren en vigtig systemisk rolle for hele Portugals område, da den støtter væksten i den portugisiske turisme, som er en af medlemsstatens vigtigste sektorer, og som tegnede sig for 14,6 % af Portugals bruttonationalprodukt (»BNP«) i 2018. Denne sektor var af afgørende betydning for Portugals økonomiske genopretning efter finans- og statsgældskrisen efter krisen i 2008. Turismen bidrager med ca. 19 mia. EUR til Portugals BNP, hvilket svarer til 8,7 % af BNP i 2019, og der er ingen tegn på, at den økonomiske genopretning efter pandemien i væsentlig grad vil påvirke sammensætningen af Portugals BNP og turismens bidrag hertil. For det andet er TAP SGPS med ca. 10 000 ansatte (i 2019) en af de største arbejdsgivere i landet og tegner sig for mere end 110 000 indirekte arbejdspladser. Disse tal viser, at en eventuel konkurs, som TAP SGPS ville stå over for uden omstrukturingsstøtten, ville have en betydelig negativ afsmittende virkning på hele den portugisiske økonomi.

*Gennemgang af påstande fremsat i tredjeparters bemærkninger og konklusioner*

- (211) Kommissionens foreløbige konklusioner i åbningsafgørelsen anfægtes af Ryanair. Ryanair har for det første gjort gældende, at der ikke er noget bevis for en risiko for afbrydelse af en vigtig tjeneste, som er vanskelig at genetablere. Ifølge Ryanair kan konkurrenter, der træder til, genetablere TAP Air Portugals tjenester. Ryanair har nærmere bestemt for det første gjort gældende, at selskabet let kunne erstatte TAP Air Portugal på kortdistanceflyvninger, mens der på langdistanceflyvninger er tilstrækkeligt mange konkurrenter, der flyver fra Lissabon, og som kan overtage TAP Air Portugals kapacitet. For det andet hævder Ryanair, at TAP Air Portugal ikke er en systemisk virksomhed, og selv hvis det antages, at det er tilfældet, forklarer åbningsafgørelsen ikke, om downsizing af TAP SGPS og lukning af de ikkesystemiske eller tabsgivende aktiviteter ikke kunne opretholde de systemiske aktiviteter.
- (212) Ryanairs påstande afkræftes i vid udstrækning dels af andre tredjeparters indlæg, dels af de oplysninger, som Portugal har fremlagt (betragtning 138-141).
- (213) Kommissionens foreløbige konklusioner i åbningsafgørelsen er blevet kraftigt støttet af tredjeparter. Ud af 39 svar på opfordringen til at fremsætte bemærkninger til åbningsafgørelsen har 36 parter givet udtryk for deres støtte til Kommissionens holdning til betydningen af TAP Air Portugal som den vigtigste leverandør af forbindelser mellem Portugal og de øvrige portugisisktalende lande (navnlig Brasilien, Angola, Mozambique og São Tomé) samt forbindelsen mellem hele Europa og Portugal og gennem dets hovedlufthavn i Lissabon med ovennævnte lande. Alle andre interessenter end de to direkte konkurrenter støtter planerne om omstrukturingsstøtte til TAP SGPS og bekræfter den vigtige rolle, som TAP Air Portugal spiller, navnlig for Portugals økonomi.
- (214) På grundlag af de oplysninger, den er i besiddelse af, bemærker Kommissionen også, at selv om nogle af TAP Air Portugals ruter kan være attraktive for en konkurrent alene, er der intet, der tyder på, at nogen konkurrent kunne overtage alle TAP SGPS' tjenester. TAP SGPS' udtræden af markedet vil derfor sandsynligvis medføre alvorlige sociale problemer for kunderne, personalet og leverandørerne.
- (215) Kommissionen bemærker navnlig, at TAP Air Portugal i modsætning til sine konkurrenter i øjeblikket er en vigtig leverandør af forbindelser for passagerer, der rejser til og fra de portugisisktalende lande. Som allerede nævnt (afsnit 4.2) spiller dette selskab en afgørende rolle for forbindelserne mellem Portugal og hele Europa med Brasilien, Angola, Mozambique og São Tomé. Selv om TAP Air Portugals tjenester teoretisk set kunne erstattes af flere operatører inden for omstrukturingsplanens tidshorisont, kunne dette kun ske delvist og ville medføre en betydelig forringelse af tjenesterne, navnlig for kunder i Portugal. I mellemtiden ser den downsizing af TAP Air Portugal, som Ryanair efterspørger, bort fra de negative afsmittende virkninger af reduktionen af bl.a. et betydeligt antal forbindelser inden for Unionen i TAP Air Portugals model med en hovedlufthavn, der også er baseret på interkontinentale ruter, som kan bringes i fare på mellemlang sigt <sup>(60)</sup>.

<sup>(59)</sup> Ifølge anmeldelsen bidrog TAP SGPS i 2019 med 3,3 mia. EUR til Portugals BNP (svarende til 1,2 % af landets samlede BNP) og 300 mio. EUR i direkte skatter og sociale bidrag. SGPS' bidrag til Portugals eksport er tæt på 2,6 mia. EUR, mens værdien af tjenesteydelser og varer købt af TAP SGPS hos mere end 1 000 nationale leverandører er tæt på 1,3 mia. EUR.

<sup>(60)</sup> I den forbindelse indebærer Kommissionens vurdering af indvirkningen på rentabiliteten af konkurrenceforanstaltningen, der består i at overføre 18 slots, en reduktion og gør det muligt at åbne tre ruter med tre rotationer i forbindelse med punkt-til-punkt-forbindelser inden for Unionen. Virkningen er en reduktion på [...] % af afkastet af den investerede kapital i TAP Air Portugal og en [...] af gæld-egenkapital-forholdet (tabel 3). Vurderingen indebærer således, at en bredere og mere betydelig reduktion af overskudsgivende ruter på flyvninger inden for Unionen, der forsyner de interkontinentale flyvninger, kan forringe dens evne til at opretholde sin stilling på markedet uden adgang til markedsfinansiering og således kræve mere støtte ved udgangen af omstrukturingsperioden.

- (216) De øvrige største luftfartsselskaber i Portugal (Ryanair, easyJet) tilbyder kun forbindelser mellem Portugal og andre EU-medlemsstater, og deres forretningsmodel omfatter ikke interkontinentale langdistanceflyvninger. Andre større EU-luftfartsselskaber, der tilbyder interkontinentale forbindelser fra Lissabon, anvender en »eger-og-nav«-model. Det betyder, at de i stedet for at tilbyde direkte flyvninger til oversøiske destinationer fra Lissabon lufthavn snarere ville overføre passagerer fra Portugal til deres hovedlufthavne i andre medlemsstater, såsom Orly/Roissy, Schiphol, Frankfurt eller München, inden de transporterer dem til sådanne destinationer. Dette ville igen i høj grad forlænge den samlede rejsetid for flyvninger fra Portugal til de vestlige eller sydlige destinationer.
- (217) Både som arbejdsgiver og som en central del af den økonomiske kæde for mange andre portugisiske virksomheder kan støttemodtageren derfor betragtes som en virksomhed med en systemisk rolle i henhold til punkt 44, litra c), i rammebestemmelserne.
- (218) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen derfor, at støtten bidrager til udviklingen af erhvervsgrenen levering af lufttransporttjenester, der forbinder Portugal, idet den gør det muligt at opretholde en vigtig tjeneste, som risikerer ikke at lade sig genetablere i sin helhed eller i stort set samme omfang og uden sociale problemer for konkurrenterne på kort til mellemlang sigt med potentielle negative konsekvenser for Portugals bredere økonomi som følge af den nuværende krise forårsaget af covid-19-pandemien (punkt 44, litra b) og c), i rammebestemmelserne).

#### 6.4.1.2. Omstruktureringsplan og genoprettelse af den langsigtede rentabilitet, der bidrager til udviklingen af erhvervsgrenen eller den økonomiske region

- (219) I henhold til punkt 46 i rammebestemmelserne skal tildeling af omstruktureringsstøtte desuden være betinget af, at der gennemføres en omstruktureringsplan, der kan genoprette støttemodtagerens rentabilitet. Afhjælpning af de årsager, der førte til støttemodtagerens vanskeligheder, ved at gøre det lettere at genoprette dens langsigtede rentabilitet, er en nødvendig forudsætning for, at omstruktureringsstøtten kan bidrage til udviklingen af den eller de erhvervsgrene og økonomiske regioner, hvor støttemodtageren driver virksomhed. Omstruktureringsstøtten støtter en omfattende omstruktureringsplan, der omfatter hele viften af TAP SGPS' og TAP Air Portugals aktiviteter.
- (220) I henhold til punkt 45-48 i rammebestemmelserne bør omstruktureringsstøtte kun ydes til støtte for en realistisk, sammenhængende og vidtrækkende omstruktureringsplan, hvis foranstaltninger skal være udformet med henblik på at genoprette den langsigtede rentabilitet inden for en rimelig tidshorisont, bortset fra yderligere støtte ud over den, der ligger til grund for støttemodtagerens omstruktureringsplan. Omstruktureringsplanen skal beskrive, hvordan de foreslåede omstruktureringsforanstaltninger vil afhjælpe støttemodtagerens underliggende problemer.
- (221) Resultaterne af omstruktureringen skal påvises i en række forskellige scenarier, navnlig ved at fastsætte resultatparametre og de vigtigste forudsigelige risikofaktorer. Genoprettelse af støttemodtagerens rentabilitet skal resultere i en passende forrentning af den investerede kapital efter dækning af omkostningerne, uden at dette afhænger af optimistiske antagelser om faktorer som pris- eller efterspørgselsudsving. Langsigtet rentabilitet opnås, når en virksomhed er i stand til at sikre et passende forventet kapitalafkast efter at have dækket alle sine omkostninger, herunder afskrivninger og finansielle omkostninger, og også er i stand til at konkurrere på markedet på egen hånd.
- (222) I dette afsnit vil Kommissionen først vurdere troværdigheden af de antagelser, der ligger til grund for støttemodtagerens omstruktureringsplan, og dernæst dokumentationen for støttemodtagerens genoprettelse af rentabiliteten ved udløbet af omstruktureringsplanen.

*Vurdering af de antagelser, der ligger til grund for de finansielle prognoser*

- (223) Med hensyn til troværdigheden af de antagelser, der ligger til grund for indtægtsprognoserne, bemærker Kommissionen, at støttemodtagerens prognoser for genopretning af lufttrafikken er mere konservative end IATA's referenceprognoser. IATA forudsiger en passagemængde i 2025 svarende til 109 % af passagertallet i 2019, men støttemodtageren går ud fra, at kun [...] % af passagererne fra 2019 vil flyve i 2025, hvor omstrukturingsplanen udløber (betragtning 51). Desuden forventer støttemodtageren et lidt lavere afkast i 2025 ([...] cent) i forhold til 2019 ([...] cent), mens belægningsfaktoren i 2025 forventes at være [...] procentpoint højere end i 2019 ([...] % sammenlignet med [...] %). Endelig er støttemodtagerens indtægter pr. udbudt sædekilometer lavere i 2025 end i 2019 ([...] cent sammenlignet med [...] cent), hvilket tyder på, at støttemodtageren allerede har været i stand til at opnå tilsvarende indtægter pr. udbudt sædekilometer umiddelbart før omstrukturingsperiodens start. Da støttemodtagerens trafikprognoser er mere konservative end IATA's prognoser, og de indtægtsrelaterede centrale resultatindikatorer er i overensstemmelse med støttemodtagerens historiske værdier i 2019, finder Kommissionen støttemodtagerens indtægtsprognoser rimelige.
- (224) Med hensyn til omkostningsprognoserne bemærker Kommissionen, at støttemodtagerens genoprettelse af rentabiliteten afhænger af en reduktion af omkostningerne, navnlig brændstof og arbejdskraft, som beskrevet i afsnit 2.4.3. Med hensyn til brændstof tager prognoserne hensyn til driften af nyere, mere brændstofeffektive fly og bygger på markedsbaserede forventninger til brændstofpriser, der hentes fra Bloomberg-databasen. Eftersom leveringsplanerne for de nye fly allerede er blevet forhandlet med leverandørerne, er disse flys brændstofforbrug objektive og verificerbare data, og det samme gælder forventningerne til brændstofpriserne. Kommissionen mener derfor, at prognoserne for brændstofomkostningerne er troværdige.
- (225) Med hensyn til prognoserne for arbejdskraftomkostningerne bemærker Kommissionen, at støttemodtageren allerede har indgået aftaler med alle sine fagforeninger indtil 2024 (nødaftalerne), som gælder for alle virksomhedens ansatte. Nødaftalerne indeholder bestemmelser om lønedsættelser, fastfrysning af automatiske lønstigninger og produktivitetsforbedringer. Desuden opnåede støttemodtageren allerede en reduktion på 1 200 fuldtidsækvivalenter ved ikke at forlænge tidsbegrænsede kontrakter og påbegyndte processen med at opnå en yderligere reduktion på 2 000 fuldtidsækvivalenter gennem både frivillige foranstaltninger og afskedigelser. Støttemodtageren er også begyndt at forberede forhandlingerne om nye kollektive overenskomster, som skal erstatte nødaftalerne, og har allerede fået tilsagn fra flere fagforeninger om 2025-omkostningsmålene i omstrukturingsplanen. I betragtning af at støttemodtageren allerede har ført forhandlinger om de fleste af de antagelser, der ligger til grund for prognoserne over arbejdskraftomkostningerne, finder Kommissionen generelt disse prognoser troværdige.
- (226) Kommissionen mener, at følgende elementer også bidrager til troværdigheden af de finansielle prognoser. For det første har støttemodtageren allerede identificeret og påbegyndt gennemførelsen af flere foranstaltninger med henblik på at reducere andre omkostninger end arbejdskraft og brændstof (betragtning 35). For det andet omfatter de finansielle prognoser ikke [...] mio. EUR (ud af [...] mio. EUR), som støttemodtageren har planlagt (afsnit 2.4.1.4), hvilket skaber en yderligere sikkerhedsbuffer. For det tredje fokuserer omstrukturingsplanen på luftfartsaktiviteterne og omfatter salg eller lukning af ikkekerneaktiviteter, som f.eks. M&E Brasil, som historisk set har været tabsgivende og har bidraget til støttemodtagerens vanskeligheder (afsnit 2.4.1.1).
- (227) For at vurdere den samlede rimelighed af støttemodtagerens finansielle prognoser har Kommissionen sammenlignet støttemodtagerens forventede EBIT-margen (dvs. EBIT divideret med indtægter) i 2025 med en stikprøve af sammenlignelige virksomheder, for hvilke der foreligger prognoser fra aktieanalytikere for samme år <sup>(61)</sup>. Den gennemsnitlige EBIT-margen i denne stikprøve er 13,1 %, mens støttemodtagerens margin forventes at være [...] %. Kommissionen finder derfor, at støttemodtagerens rentabilitetsprognoser for 2025 er i overensstemmelse med den gennemsnitlige sammenlignelige virksomheds prognoser, hvilket giver et yderligere fingerpeg om troværdigheden af de antagelser, der ligger til grund for omstrukturingsplanen.

*Vurdering af støttemodtagerens genoprettelse af rentabiliteten*

- (228) Efter at have fastslået troværdigheden af de antagelser, der ligger til grund for de finansielle prognoser, vil Kommissionen nu vurdere, om støttemodtageren på grundlag af disse prognoser er i stand til at genoprette rentabiliteten inden udgangen af 2025, dvs. udløbet af omstrukturingsplanen. Mere specifikt vil Kommissionen undersøge, om støttemodtageren i 2025 forventer at opnå et tilstrækkeligt afkast af driften og være i stand til at konkurrere på egen hånd.

<sup>(61)</sup> Stikprøven omfatter: Lufthansa, IAG, SAS, Aegean og Finnair, Ryanair, easyJet og Wizz Air.

- (229) Med hensyn til støttemodtagerens evne til at generere et tilstrækkeligt afkast af driften i 2025 er det sædvanligt at sammenligne afkastet af den investerede kapital (ROCE)<sup>(62)</sup> i 2025 med de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger (WACC). Hvis førstnævnte er større end sidstnævnte, er et selskabs drift i stand til at generere et overskud, der er tilstrækkeligt til at dække dets kapitalomkostninger, hvilket er et tegn på, at det er rentabelt.
- (230) Støttemodtagerens afkast af investeret kapital, hvis beregning afhænger af de finansielle prognoser, som Kommissionen har vurderet som troværdige i betragtning 223-227, forventes ifølge Portugal at være [...] % i 2025 (betragtning 48). Denne værdi er forholdet mellem EBIT før skat og den kapital, der blev investeret i 2025. Da rentabilitetstesten består i at sammenligne afkastet af den investerede kapital med de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger, som er udtryk for afkast efter skat, mener Kommissionen imidlertid, at det er mere hensigtsmæssigt at beregne afkastet ved hjælp af EBIT efter skat. For at udjævne de årlige udsving i balancevariablerne finder Kommissionen det desuden rimeligt at anvende den gennemsnitlige investerede kapital i 2024 og 2025 i stedet for den investerede kapital i 2025 som nævneren for afkastet af den investerede kapital i 2025. Med disse to ændringer når Kommissionen frem til et afkast af den investerede kapital på [...] %.
- (231) Afkast af investeret kapital på [...] % er højere end støttemodtagerens vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger på [...] %. Sidstnævnte består i overensstemmelse med standardmetoden af et vægtet gennemsnit af støttemodtagerens egenkapitalomkostninger ([...] %) og gældsomkostninger ([...] %) med vægte svarende til modtagerens mål for forholdet mellem gæld og gæld plus egenkapital ([...] %). Disse elementer i de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger er behørigt begrundet på grundlag af markedsdata og finansielle oplysninger om sammenlignelige virksomheder fra Capital IQ og Reuters (fodnote 61). Nærmere bestemt forudsætter beregningen af egenkapitalomkostningerne en risikofri rente på [...] %, hvilket er et godt stykke over det nuværende negative afkast på tyske 10-årige statsobligationer, en risikopræmie på egenkapital på 4,72 % og en landespecifik risikopræmie på 1,95 %, som begge er i overensstemmelse med offentligt tilgængelige benchmarks<sup>(63)</sup>, og en betaværdi på [...] <sup>(64)</sup>. En sådan betaværdi er betaværdien for gennemsnitsaktien for de sammenlignelige virksomheder i fodnote 61, justeret for at afspejle forskelle i gæld-egenkapital-forholdet og skattesatser i overensstemmelse med Hamada-standardformlen. Egenkapitalomkostningerne omfatter også en lille risikopræmie på små aktier på 1,75 % som beregnet af Duff & Phelps. Med hensyn til gældsomkostningerne er det et gennemsnit af det aktuelle afkast af støttemodtagerens udestående gæld ([...] % før skat, [...] % efter skat), hvilket er en konservativ antagelse, eftersom støttemodtagerens gældsætning og kreditværdighed forventes at blive forbedret i løbet af planlægningsperioden. Kommissionen finder derfor, at støttemodtageren vil være i stand til at genoprette sin rentabilitet i 2025 på grundlag af en rimelig forventning om, at dens afkast af investeret kapital i 2025 vil være højere end de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger.
- (232) Kommissionen bemærker også, at det forventede afkast af den investerede kapital i 2025 er højere end medianen i 2019 ([...] %) for de sammenlignelige luftfartsselskaber, der er anført i fodnote 61. Dette peger også i retning af, at støttemodtageren kan genoprette sin rentabilitet, eftersom disse luftfartsselskaber i 2019 var i stand til at konkurrere på markedet på egen hånd.
- (233) Støttemodtagerens genoprettelse af rentabiliteten understøttes af en alternativ tilgang, nemlig sammenligningen mellem egenkapitalforrentningen og egenkapitalomkostningerne. En sådan tilgang fokuserer på aktionærernes overskud, mens den i betragtning 230 afhænger af den fortjeneste, der genereres af et selskabs aktiviteter. Ud fra aktionærernes synspunkt er en virksomhed rentabel, hvis den genererer en egenkapitalforrentning, der er højere end egenkapitalomkostningerne. Kommissionen bemærker, at dette gælder for støttemodtageren i 2025, da den forventede egenkapitalforrentning er [...] %, og egenkapitalomkostningerne er [...] %.
- (234) For at sikre robustheden af vurderingen af genoprettelsen af rentabiliteten har Kommissionen overvejet en alternativ tilgang til beregningen af de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger og egenkapitalomkostningerne. Denne fremgangsmåde består i at anvende støttemodtagerens forventede gæld-egenkapital-forhold i 2025 ([...]) i stedet for de sammenlignelige virksomheders (1,5) til at justere de sammenlignelige virksomheders aktiebetaværdier for forskelle i gearing og beregne vægtningen af gæld og egenkapital i formelen for vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger. Som følge af denne antagelse stiger egenkapitalomkostningerne fra [...] % til [...] %, hvilket afspejler den højere gearing og dermed risikoen ved støttemodtagerens egenkapital i forhold til sammenlignelige virksomheder. Desuden stiger de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger fra [...] % til [...] % på grund af de kompenserende virkninger af højere egenkapitalomkostninger og en lavere egenkapitalvægt i støttemodtagerens kapitalstruktur. I betragtning af det forventede afkast af den investerede kapital (egenkapitalforrentningen) i 2025 på [...] % ([...] %) konkluderer Kommissionen, at kriterierne for genoprettelse af rentabiliteten er opfyldt selv efter en sådan alternativ metode til beregning af de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger og egenkapitalomkostningerne.

<sup>(62)</sup> Afkastet af investeret kapital i år t defineres som EBIT efter skat i år t divideret med den gennemsnitlige investerede kapital i år t og t-1.

<sup>(63)</sup> Risikopræmien på egenkapital og den landespecifikke risikopræmie findes på professor Damodarans websted ([https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New\\_Home\\_Page/datafile/ctryprem.html](https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/ctryprem.html)).

<sup>(64)</sup> Egenkapitalomkostningerne beregnes som summen af den risikofrie rente, den landespecifikke risikopræmie, risikopræmien på små aktier og produktet af betaværdien og risikopræmien på egenkapital.

- (235) Med hensyn til støttemodtagerens evne til at konkurrere på egen hånd ved udgangen af 2025, dvs. ved udløbet af omstrukturingsplanen, forventer Kommissionen, at støttemodtageren genetablerer sin fulde adgang til kapitalmarkederne uden offentlig medfinansiering senest i 2025, dvs. tre år efter den sidste egenkapitalstøtte. Denne forventning er baseret på følgende argumenter. For det første viser de finansielle prognoser en stigning i nettoresultatet i løbet af planlægningsperioden, hvilket bidrager til et positivt egenkapitalniveau på [...] mio. EUR i 2025. Denne værdi er højere end TAP Air Portugals egenkapital på [...] mio. EUR i 2019, hvor støttemodtageren kunne rejse en langsigtet finansiering på [...] mio. EUR på markedsvilkår (betragtning 23)<sup>(65)</sup>. For det andet forventer modtageren en nettogæld i forhold til EBITDA på [...]. Dette forhold ligger [...] over tærsklen på 3,5, som er den øvre tærskel, der er i overensstemmelse med en »investment grade«-rating og dermed sikrer lettere adgang til kapitalmarkederne i overensstemmelse med markedspraksis. Af disse grunde mener Kommissionen, at støttemodtageren er i stand til at konkurrere på egen hånd uden yderligere rednings- eller omstrukturingsstøtte i 2025.
- (236) Som yderligere bevis for støttemodtagerens evne til at få adgang til kapitalmarkederne uden statsstøtte og dermed konkurrere på egen hånd i fremtiden bemærker Kommissionen, at det er lovende, at støttemodtageren allerede har sikret sig [...] mio. EUR i flyleasingkontrakter og allerede har forhandlet et delvist ikkestatsgaranteret lån med [...], som udtalte, at de var meget sikre på, at fremtidige finansieringsbehov op til et beløb på [...] EUR kunne blive opfyldt, hvis likviditeten skulle øges. Begge disse elementer viser allerede, at støttemodtageren er i stand til at genoprette sin fulde adgang til kapitalmarkederne, og er et signal om markedets tillid til, at virksomheden igen bliver rentabel, når omstrukturingsstøtten er på plads.
- (237) Ud over referencescenariet fremlagde Portugal en følsomhedsanalyse og overvejede forskellige negative scenarier (betragtning 52 og 53). Følsomhedsanalysen består af en opdatering af de finansielle prognoser i forhold til den anmeldte plan fra juni 2021 under hensyntagen til forbedringen af prognoserne for lufttrafikken, men også stigningen i brændstofpriserne og forventningerne til stigende inflation. De negative scenarier bygger på den anmeldte plan fra juni 2021 og består i at simulere virkningen af højere brændstofpriser (en stigning på [...] %), lavere afkast (et fald på [...] %) og en kombination heraf. Kommissionen mener, at disse følsomhedsanalyser og negative scenarier er rimelige, da de simulerer virkningerne af negative ændringer af centrale elementer for luftfarts-selskabernes rentabilitet.
- (238) Kommissionen bemærker, at selv om disse negative scenarier har en negativ indvirkning på støttemodtagerens rentabilitet og kreditværdighed, påvirker de ikke støttemodtagerens muligheder for at genoprette likviditeten i 2025. I scenariet med [...] % højere brændstofpriser og et [...] % lavere afkast (betragtning 52) ville støttemodtageren generere et positivt EBIT [...] og opnå et EBIT på [...] mio. EUR [...] i stedet for [...] mio. EUR. I det negative scenario med opdaterede finansielle prognoser (betragtning 53), falder afkastet af den investerede kapital i 2025 [...], mens egenkapitalforrentningen falder fra [...] % til [...] %. Disse nøgletal viser stadig en betydelig rentabilitet og er højere end rentabilitetstærsklerne, selv hvis man antager den mest konservative sammensætning af de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger ([...] %) og egenkapitalomkostningerne ([...] %). Med hensyn til støttemodtagerens evne til at få adgang til kapitalmarkederne og konkurrere ved egen hjælp i 2025 ville det ikke blive bragt i fare, fordi egenkapitalen stadig ville være positiv ([...] mio. EUR), og nettogæld i forhold til EBITDA ikke ville overstige [...] og dermed nå op på [...].

#### *Konklusion om fremme af udviklingen af erhvervsgrene og økonomiske regioner*

- (239) Kommissionen mener derfor, at støttemodtagerens omstrukturingsplan er realistisk, sammenhængende og troværdig. Den er som sådan egnet til at genoprette støttemodtagerens langsigtede rentabilitet uden at være afhængig af yderligere statsstøtte inden for en rimelig tidshorisont. Omstrukturingsstøtten opfylder derfor kravene i punkt 44, litra b) og c), og punkt 46 i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering og bidrager således til at udvikle erhvervsgrenen lufttransporttjenester, der forbinder Portugal, jf. artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

#### *6.4.2. Støttens positive virkninger for de økonomiske regioner opvejer de negative virkninger for samhandelen og konkurrencen*

- (240) For at vurdere, om støtten ikke i urimelig grad påvirker konkurrencevilkårene og samhandelsvilkårene, er det nødvendigt at undersøge støttens nødvendighed, dens hensigtsmæssighed og proportionalitet samt at sikre gennemsigtighed. Det er også nødvendigt at undersøge støttens virkninger for konkurrencen og samhandelen og afveje støttens positive virkninger for udviklingen af erhvervsgrene og de økonomiske regioner samt andre positive virkninger, som støtten har til formål at fremme i forhold til dens negative virkninger på det indre marked.

<sup>(65)</sup> Kilde: Årsrapporten fra TAP Air Portugal for 2019, s. 53.

#### 6.4.2.1. Nødvendighed

- (241) I henhold til punkt 53 i rammebestemmelserne skal medlemsstater, der agter at yde omstrukturingsstøtte, fremlægge en sammenligning med et troværdigt alternativt scenarie, der ikke indebærer statsstøtte, og som viser, hvordan de relevante mål i afsnit 3.1.1 i rammebestemmelserne ikke vil blive nået, eller vil blive nået i mindre grad, efter dette alternative scenarie.
- (242) Formålet med omstrukturingsstøtten er at undgå, at TAP SGPS ophører med at drive virksomhed, og dermed afværge en situation med markedssvigt og sociale problemer, som ville hæmme udviklingen af lufttransporttjenester, der forbinder Portugal. Dette mål nås ved gennemførelsen af omstrukturingsplanen, der delvist finansieres af omstrukturingsstøtten. Omstrukturingsplanen viser, at både støttemodtagerens likviditets- og solvensproblemer skal løses for at løse dens økonomiske problemer. På kort sigt er TAP SGPS ikke i stand til at sikre fortsat levering af væsentlig lufttransport, opfylde finansielle forpligtelser eller have adgang til finansielle markeder. På lang sigt er TAP SGPS heller ikke i stand til at opfylde sine økonomiske forpligtelser i betragtning af den negative egenkapital på [...] mia. EUR, der vil fortsætte i en længere periode. Omstrukturingsstøtten er derfor nødvendig for en vellykket gennemførelse af omstrukturingsplanen, hvis gennemførelse på sin side har til formål at fremme udviklingen af lufttransporttjenester, der forbinder Portugal.

#### 6.4.2.2. Hensigtsmæssighed

- (243) I henhold til punkt 38, litra c), og punkt 54 i rammebestemmelserne vil Kommissionen ikke anse omstrukturingsstøtte for at være forenelig med det indre marked, hvis andre mindre konkurrencefordrejende foranstaltninger gør det muligt at nå det samme mål. Der skal betales en passende pris for omstrukturingsstøtten, og den skal opfylde betingelserne i punkt 58 i rammebestemmelserne, således at de valgte instrumenter skal være passende i forhold til de solvens- eller likviditetsproblemer, som den skal løse.
- (244) Konkurrenterne anfægtede Kommissionens foreløbige konklusion i åbningsafgørelsen om, at omstrukturingsstøtten har en hensigtsmæssig form. Ryanair hævder, at støtten ikke er hensigtsmæssig, da åbningsafgørelsen ikke præsenterer eller sammenligner støtten med andre muligheder, der indebærer statsstøtte eller ikke gør det. EAA hævder, at støtteformen, der hovedsagelig består af kapitaltilførsel, ikke er hensigtsmæssig og går ud over, hvad der er nødvendigt, da en statsgaranti (uden egenkapitalforanstaltninger) ville være tilstrækkelig til at lette adgangen til kapitalmarkederne og dermed genoprette TAP's likviditet og solvens. EAA's påstand er ikke underbygget af nogen dokumentation, mens Ryanair ikke tager hensyn til den nuværende situation, der er dokumenteret ved, at der ikke er tilstrækkelig adgang til kapitalmarkederne til at vælge en investor, der er villig og i stand til at stille egenkapital eller langsigtet finansiering til rådighed. Drøftelserne om sikring af både øjeblikkelig og betinget finansiering med [...] bekræfter derimod, at TAP SGPS/TAP Air Portugal på nuværende tidspunkt ikke er i stand til at rejse kapital i stor skala <sup>(66)</sup>.
- (245) Kommissionen mener desuden, at omstrukturingsstøtten på 2,55 mia. EUR til TAP SGPS er hensigtsmæssig i form af følgende årsager. For det første var TAP SGPS en kriseramet virksomhed med negativ egenkapital i 2019 ([...] mio. EUR). Den registrerede tab på [...] mia. EUR i 2020 og forventer et positivt nettoresultat [...]. Uden omstrukturingsstøtten ville støttemodtageren ikke være i stand til at opbygge tilstrækkelig egenkapital til at opveje de ca. [...] mia. EUR [...], uden hvilke TAP SGPS eller TAP Air Portugal sandsynligvis ikke ville være i stand til at tiltrække betydelige langsigtede gælds- eller investeringsmidler på kapitalmarkederne. I den forbindelse bemærker Kommissionen også, at støttemodtageren i 2025 forventer en egenkapital på [...] mio. EUR, hvilket ikke er for højt i forhold til den forventede nettogæld på [...] mia. EUR. For det andet viser likviditetsprognoserne, at støttemodtageren uden omstrukturingsstøtten ville have en negativ likviditetsstilling på ca. [...] mia. EUR i 2021, [...] mia. EUR i 2022 og [...] mia. EUR i 2023. Af disse to grunde konkluderer Kommissionen, at størrelsen og formen af den omstrukturingsstøtte, der primært ydes gennem egenkapitalforanstaltninger, er den mest hensigtsmæssige til at løse TAP SGPS' problemer med solvens og likviditet.
- (246) Med hensyn til forrentningen af statsstøtten bemærker Kommissionen, at den portugisiske stats indgreb er opbygget på en sådan måde, at den vil eje 100 % af kapitalen i TAP Air Portugal. Kommissionen anser værdien af denne aktiekapital, som Portugal kan realisere ved et salg, for at være forrentningen af statsstøtten. For at sætte tal på en sådan forrentning har Kommissionen foretaget en vurdering af TAP Air Portugals egenkapital (betragtning 229) på grundlag af de finansielle prognoser i den anmeldte omstrukturingsplan og på grundlag af standardværdiansættelsesmetoder, dvs. metoden med tilbagediskonteret cash flow og multiplikationsmetoden.

<sup>(66)</sup> [...].

- (247) For at anslå værdien af TAP Air Portugals egenkapital har Kommissionen først anslået virksomhedens samlede værdi. Med henblik herpå har den diskonteret frit cash flow til virksomheden (»free cash flow to the firm« (FCFF)) i løbet af planlægningsperioden samt terminalværdien ved at anvende de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger, der er nævnt i betragtning 230, som diskonteringssats. Kommissionen anvendte to metoder til beregning af terminalværdien. Den første er Gordons vækstmodel, som forudsætter en konstant vækstrate for virksomhedens FCFF fra planens sidste år og i uendelighed. Den anden er multiplikationsmetoden, hvorved et selskab har en værdi på et multiplum af sit overskud. Kommissionen har anset EBITDA for at være det relevante resultatmål i overensstemmelse med markedspraksis og har hentet multiplikatoren (fremadrettet) virksomhedsværdi til EBITDA fra sammenlignelige luftfartsselskaber (fodnote 61). Efter at have anslået TAP Air Portugals samlede værdi beregner Kommissionen selskabets egenkapitalværdi ved at fratrække nettogælden.
- (248) Kommissionens skøn viser en stigende værdi af TAP Air Portugals egenkapital i planlægningsperioden, som går fra [...] mio. EUR i 2022 til [...] mio. EUR i 2025 <sup>(67)</sup>. Kommissionen mener, at der fra nu af er en rimelig forventning om den forrentning, som Portugal kunne opnå på statsstøtten ved at sælge sin andel i TAP Air Portugal.
- (249) Det følger heraf, at omstrukturingsstøtten er hensigtsmæssig og tilstrækkeligt forrentet.

#### 6.4.2.3. Støttens proportionalitet: egetbidrag og byrdefordeling

- (250) I henhold til punkt 38, litra e), i rammebestemmelserne må støtten ikke overstige det nødvendige minimum for at opnå målet af fælles interesse. Omstrukturingsstøttens størrelse og intensitet skal være begrænset til det strengt nødvendige minimum, så omstrukturen kan gennemføres under hensyntagen til de finansielle muligheder, som den støttemodtagende virksomhed, dens aktionærer eller den koncern, som den tilhører, har (punkt 61 i rammebestemmelserne). Det skal navnlig sikres, at der betales et passende egetbidrag til omstrukturingsomkostningerne, og at der er et passende byrdefordelingsniveau, hvis statsstøtten ydes i en form, der forbedrer modtagerens egenkapital. Ved vurderingen af disse krav vil der blive taget hensyn til eventuel redningsstøtte, der er ydet tidligere.
- (251) Støttemodtagerens egetbidrag til omstrukturingsplanen skal være reelt og faktisk og bør normalt svare til den støtte, der ydes, med hensyn til indvirkningen på støttemodtagerens solvens eller likviditet. I henhold til punkt 63 i rammebestemmelserne skal Kommissionen vurdere, om de forskellige kilder til egetbidrag er faktiske og støttefri. I henhold til punkt 64 i rammebestemmelserne betragter Kommissionen normalt egetbidraget som tilstrækkeligt, hvis det udgør mere end 50 % af omstrukturingsomkostningerne.
- (252) Kommissionen skal undersøge, om de forskellige finansieringskilder til planen, der er beskrevet i betragtning 43-45, er fri for støtte og reelle, og at det er tilstrækkeligt sikkert, at de vil realiseres i løbet af gennemførelsen af omstrukturingsplanen, idet forventede fremtidige overskud ikke medregnes. Statens bidrag i sin egenskab af aktionær i TAP SGPS og TAP Air Portugal er ikke fri for statsstøtte og kan ikke tages i betragtning ved vurderingen.
- (253) Betalingen af godtgørelser til omstrukturering af arbejdskraften på [...] mio. EUR, hvoraf [...] mio. EUR allerede blev betalt i 2021 (betragtning 43, litra a)), vedrører omkostninger, der er relevante for den reduktion af antallet af ansatte, der er fastsat i omstrukturingsplanen. Disse omkostninger er umiddelbare, eftersom TAP Air Portugal allerede har opsagt ansættelseskontrakter som led i tilpasningen og omstrukturen af medarbejderstaben, der blev gennemført fra april 2020, og er mindre i forhold til de indtægter, der allerede er modtaget indtil december 2021. Portugal oplyser, at de samlede godtgørelser i forbindelse med opsigelsen af ansættelseskontrakterne som følge af omstrukturen beløber sig til [...] mio. EUR, hvoraf de nævnte betales direkte af TAP Air Portugal med det operationelle cash flow, mens [...] mio. EUR reelt vil blive finansieret af staten med midler fra redningsstøttelånet. Den del af godtgørelsen for omstrukturering af arbejdskraften, der ikke finansieres af statsstøtte, hverken over egenkapitalen eller med det statsgaranterede lån, kan derfor betragtes som støttemodtagerens egetbidrag til disse omkostninger og kan betragtes som reelt, dvs. faktisk, som omhandlet i punkt 63 i rammebestemmelserne.

<sup>(67)</sup> For at beregne terminalværdien ved hjælp af Gordons vækstmodel går Kommissionen ud fra en vækstrate på 1,5 %, løbende investeringer svarende til afskrivning i 2025, løbende EBIT svarende til EBIT i 2025 og ingen ændringer i nettoarbejdskapitalen. Med hensyn til multiplikationsmetoden opnåede Kommissionen et forhold mellem gennemsnitlig virksomhedsværdi til (fremadrettet) EBITDA på 4,16 ved hjælp af data om støttemodtagerens sammenlignelige luftfartsselskaber fra Capital IQ. Fremadrettet betyder aktieanalytikerens prognose for EBITDA i 2025.



- (254) Tilsvarende henviser betalingen af uforudsete udgifter i forbindelse med afhændelsen af [...] [...] mio. EUR (betragtning 43, litra f)) til uforudsete udgifter (navnlig [...] % [...], [...] % [...] % [...]), som i forbindelse med afhændelsen via salg af dette aktiv vil blive betalt af TAP SGPS og ikke overvæltet på køberen. De udgør en foruddefineret eksponering, som støttemodtageren vil påtage sig med sine egne midler, for et beløb, der er overkommeligt med sine umiddelbare — og meget større — indtægter i 2022 fra sine indtægter og ikke fra statsstøtte. Kommissionen mener derfor, at de også kan medtages som egetbidrag, og at de er reelle og faktiske i betragtning af tilsagnet om afhændelse af dette aktiv i 2022, som er fastsat i omstrukturingsplanen (betragtning 29).
- (255) Med hensyn til bidrag fra tredjepart eller omkostningseffektivitetsforanstaltninger på i alt [...] mio. EUR (betragtning 43) bemærker Kommissionen, at permanente omkostningsreduktioner, der afholdes eller muliggøres af eksterne leverandører eller kunder sammen med støttemodtageren, kan udgøre reelle og faktiske kilder til egetbidrag, forudsat at de er et resultat af bindende aftaler og er effektive og ikke reversible. Navnlig skal de omkostningsreduktioner, der bæres af de berørte parter i forbindelse med denne form for omkostningsbesparelser, være effektive, varige og ikke reversible, så de kan udgøre en reel og faktisk kilde til egetbidrag <sup>(68)</sup>. Kommissionen har allerede fundet, at nedsættelserne af de kontraktlige forpligtelser, der er fastsat i genforhandlede aftaler med leverandører og leasinggivere, udgør reelle kilder til egetbidrag: Sammenlignet med betingelserne i de oprindelige aftaler frigiver de ressourcer, der er til rådighed til finansiering af omstrukturingsomkostninger, som ellers skulle bruges til at tilbagebetale de tilknyttede forpligtelser <sup>(69)</sup>. Det samme gælder leverandører og købere, der klart afgiver tilsagn eller ændrer vilkårene i deres kontrakter, og som frigør ressourcer fra støttemodtageren <sup>(70)</sup>.
- (256) Da de mere end [...] kontrakter, der er genforhandlet af TAP Air Portugal, er baseret på retligt bindende retsakter, hvoraf [...] mio. EUR udgøres af allerede gennemførte kontrakter og [...] mio. EUR af kontrakter, der allerede er indgået forpligtelser for, kan disse operationelle omstrukturingsforanstaltninger betragtes som reelle og faktiske bidrag. Sådanne foranstaltninger deler den finansielle byrde i forbindelse med TAP SGPS' omstrukturingsomkostninger med leverandører, der ellers ville være berettiget til større betalinger i forhold til virksomhedens positive driftsresultat.
- (257) På samme måde udgør de bidrag, der er knyttet til udfasningen af aktiver og genforhandlingerne med producenterne af originaludstyr (navnlig [...]) på op til [...] mio. EUR (betragtning 43, litra d)), provenuet fra salget af aktiver, nemlig [...] ([...]), [...]. Da disse foranstaltninger er kontante indtægter og bidrag fra støttemodtagerens egne indtægter fra købere af udstyr eller aktiver, kan de betragtes som reelle ressourcer, der bidrager til omstruktureringen. Desuden kan sådanne bidrag betragtes som faktiske, da de allerede gennemføres ved hjælp af kontrakter, der er indgået med støttemodtagerens modparter. Det samme ræsonnement gælder for den finansiering, der er opnået til leasing af nye fly på op til [...] mio. EUR (betragtning 43, litra c)), idet der tages hensyn til den dokumentation, som Portugal har fremlagt for de tilsagn om finansiering vedrørende ni haler og to motorer, der blev underskrevet som led i omstrukturingsplanen.
- (258) Med hensyn til delvise statsgarantier ydet i forbindelse med en omstrukturering har Kommissionen fundet, at den resterende del af risikoen, der bæres af markedsaktørerne, udgør et gyldigt og reelt bidrag til omstrukturingsomkostningerne <sup>(71)</sup>. Den del ([...] %) af finansieringen på [...] mio. EUR, som ikke er garanteret af staten, nemlig [...] mio. EUR (betragtning 43, litra e)), kan derfor betragtes som et reelt og faktisk bidrag fra en långiver på markedet til omstrukturingsomkostningerne. På samme måde udgør den nye finansiering, der er forhandlet med en privat finansiell institution ([...]) på op til [...] mio. EUR, et reelt og faktisk bidrag, som kan gennemføres [...] og derefter, betinget af, at likviditetsbehovet overstiger de operationelle cash flows (betragtning 43, litra e)).
- 
- <sup>(68)</sup> Kommissionens afgørelse af 30. april 2021 i sag SA.58101 (2020/C) og SA.62043 (2021/N) — Portugal — Redningsstøtte og omstrukturingsstøtte til SATA-koncernen (EUT C 223 af 11.6.2021, s. 37), betragtning 72, og Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag SA.63203 (2021/N) — Tyskland — Omstrukturingsstøtte til Condor (endnu ikke offentliggjort), betragtning 132, litra c). Kommissionens afgørelse af 12. maj 2016 i sag SA.40419 (2015/NN) — Restructuring aid for Polzela (EUT C 258 af 15.7.2016, s. 3), betragtning 119.
- <sup>(69)</sup> Kommissionens afgørelse af 8. juni 2015 om den af Slovenien påtænkte statsstøtte til fordel for Cimos Group (SA.37792 (2014/C) (ex 2013/N)) (EUT L 59 af 4.3.2016, s. 168), betragtning 80.
- <sup>(70)</sup> Kommissionens afgørelse af 20. august 2018 i sag SA.51408 (2018/N) — Aid to Terramass B.V. (EUT C 406 af 19.11.2018, s. 10), betragtning 22 og 71.
- <sup>(71)</sup> Kommissionens afgørelse af 27. august 2021 i sag SA.64175 (2021/N) — CNIM — Aide à la restructuration (EUT C 450 af 5.11.2021, s. 2), betragtning 18 og 71.

- (259) For så vidt angår obligationer og syndikerede lån til et samlet beløb på [...] EUR, jf. betragtning 43, litra g), giver udskydelserne den fordel, at forfaldne betalinger, som ellers ville have kunnet fuldbyrdes, udskydes. Med hensyn til aftalte omstrukturingsforanstaltninger med henstand med gæld, der fastholder en forpligtelse til at tilbagebetale hovedstolen, finder Kommissionen i modsætning til de portugisiske myndigheders oprindelige påstand, at bidraget til omstrukturingsomkostningerne er lavere end det nominelle udskudte beløb og består af netto nutidsværdien af den aftalte omlægning af betalingerne <sup>(72)</sup>. Udskydelserne omfatter et samlet beløb på [...] mio. EUR i reelt bidrag. Beløbet anslås ved at beregne forskellen i netto nutidsværdi mellem tilbagebetaling ved udløb eller øjeblikkelig tilbagebetaling i henhold til de bestemmelser, der er givet afkald på, diskonteret til markedsrenten ([...]) [...]: [...] mio. EUR, [...] mio. EUR [...], [...] [...] mio. EUR [...].
- (260) I lyset af ovenstående er det samlede beløb, der kan betragtes som et reelt og faktisk bidrag fra støttemodtageren, [...] mio. EUR, hvilket svarer til [...] % af omstrukturingsomkostningerne. Heraf stammer [...] mio. EUR fra ny finansiering på markedsvilkår fra provenuet fra salget af [...], finansiel leasingkontrakt på [...] fly og motorer og ny finansiering fra [...] (betragtning 43). Disse beløb kan stige i omstrukturingsplanens løbetid med indtægter fra [...], men hvis størrelse imidlertid ikke kan anslås og fastsættes med tilstrækkelig sikkerhed til, at det kan betragtes som et faktisk egetbidrag fra støttemodtageren til omstrukturingsomkostningerne.
- (261) I overensstemmelse med punkt 64 i rammebestemmelserne kan Kommissionen kun acceptere et bidrag, der er mindre end 50 % af omstrukturingsomkostningerne, under ekstraordinære omstændigheder og i tilfælde af særligt store problemer, forudsat at der stadig er tale om et væsentligt bidrag.
- (262) Under de nuværende omstændigheder efter udbruddet af covid-19-pandemien mener Kommissionen, at det, afhængigt af det enkelte tilfælde, kan være berettiget, at et egetbidrag fortsat ligger under tærsklen på 50 % af omstrukturingsomkostningerne, så længe det fortsat er væsentligt og omfatter yderligere ny finansiering på markedsvilkår <sup>(73)</sup>. Som angivelse af et niveau, som Kommissionen ville anse for passende i den foreliggende sag, har Kommissionen i sin praksis fundet, at et egetbidrag på 24 % af omstrukturingsomkostningerne kan være væsentligt, og at omstrukturingsstøtte på 76 % af omstrukturingsomkostningerne derfor kan være forholdsmæssig <sup>(74)</sup>.
- (263) Kommissionen mener, at Portugal har påvist, at der foreligger ekstraordinære omstændigheder. Kommissionen anerkender navnlig, at covid-19-pandemien og de foranstaltninger, der er truffet for at inddæmme den, har skabt ekstraordinære omstændigheder for støttemodtageren i forbindelse med en alvorlig forstyrrelse af økonomien som omhandlet i artikel 107, stk. 3, litra b), i TEUF med øjeblikkelig indvirkning på mobilitets- og lufttransportsektoren og dennes evne til at rejse markedsfinansiering. Da egetbidraget udgør [...] % af omstrukturingsomkostningerne, og halvdelen af det ydes som ny finansiering, konkluderer Kommissionen, at et bidrag på under 50 % i dette tilfælde er acceptabelt.
- (264) I henhold til punkt 65-67 i rammebestemmelserne kan statsstøtte, der ydes i en form, der styrker støttemodtagerens egenkapital, have den virkning, at aktionærer og efterstillede kreditorer beskyttes mod konsekvenserne af deres valg om at investere i støttemodtageren, hvilket skaber problemer med moral hazard og undergraver markedsdisciplinen. Derfor bør støtte til dækning af tab kun ydes på vilkår, der indebærer en passende byrdefordeling mellem eksisterende investorer, og statslig indgriben bør finde sted, efter at tabene er gjort op og tilskrevet de eksisterende aktionærer og efterstillede kreditorer. Passende byrdefordeling betyder også, at enhver statsstøtte, der forbedrer støttemodtagerens egenkapital, kun bør ydes på vilkår, der giver staten en rimelig del af støttemodtagerens fremtidige gevinster, og som står mål med det beløb, staten har indskudt, og i forhold til virksomhedens tilbageværende egenkapital, efter tabene er gjort op.

<sup>(72)</sup> Kommissionens afgørelse af 9. juli 2014 i sag SA.38324 (2014/N) — Spain — Restructuring aid for Alestis (EUT C 418 af 21.11.2014, s. 6), betragtning 82.

<sup>(73)</sup> De midlertidige rammebestemmelser som ændret, punkt 3 og 14a.

<sup>(74)</sup> Kommissionens beslutning af 24. april 2007 om Belgiens støtteordning til fordel for InterFerryBoats C 46/05 (ex NN 9/04 og ex N 55/05) (EUT L 225 af 27.8.2009, s. 1), betragtning 348-350. I den sag anvendte Kommissionen rammebestemmelserne fra 1999, som krævede, at egetbidraget skulle være væsentligt, uden at præcisere en minimumstærskel for anvendelsen, som var fastsat til 50 % i rammebestemmelserne fra 2004.

- (265) Selv om omstrukturingsstøtten hovedsagelig består i indskud eller konvertering af gældsinstrumenter til egenkapital, udøvede den portugisiske stat fælles kontrol over støttemodtageren som aktionær, før redningsstøtten blev ydet, og har nu en kontrollerende interesse i både støttemodtageren og TAP Air Portugal (betragtning 8-12). Det følger heraf, at den portugisiske stat har været tæt forbundet med de strategiske og finansielle valg, der er beskrevet i betragtning 19-22, og som førte til, at støttemodtageren blev en kriseramt virksomhed. Med henblik på at undgå moral hazard gennem en passende byrdefordeling er det derfor relevant at bemærke, at statens indgriben i form af omstrukturingsstøtte afhjælper en situation med finansielle ubalancer og tab, som var relevante for staten som aktionær med fælles kontrol over støttemodtageren. Som anført af Portugal vil TAP SGPS [...] (betragtning 45).
- (266) Det følger heraf, at de eksisterende aktionærer i støttemodtageren, herunder den portugisiske stat, i tilstrækkelig grad vil dele byrden i forbindelse med omstruktureringen, fordi værdien af deres nuværende kapitalandele i praksis vil blive reduceret til nul i tabsabsorberingen. TAP SGPS vil desuden gradvist afhænde sine driftsdatterselskaber Cateringpor, Groundforce, M&E Brasil og tømme virksomheden for kommercielle aktiviteter. Som følge heraf vil omstrukturingsstøtten i form af statslig egenkapital blive ydet på vilkår, der giver staten alle støttemodtagerens fremtidige gevinster sammenlignet med den tilbageværende egenkapital, og dermed opfylde betingelsen om en passende byrdefordeling mellem de eksisterende aktionærer, jf. punkt 67 i rammebestemmelserne.
- (267) De finansielle institutioner og investorer, der er indehavere af obligationer, og som er støttemodtagerens og/eller dennes datterselskabers kreditorer, jf. betragtning 67, litra a), og 43, litra g), besidder faktisk ikke-efterstillet gæld, som hverken er efterstillet betaling af anden finansiell gæld, men før aktionærerne i tilfælde af insolvens eller likvidation, eller tabsabsorberende. Selv om rammebestemmelserne ikke kræver, at ikke-efterstillede kreditorer deler byrden ved en omstrukturering, bidrager obligationsindehaverne og de finansielle institutioner i det foreliggende tilfælde faktisk til at dække støttemodtagerens omstrukturingsomkostninger (betragtning 259).
- (268) For så vidt angår obligationsindehavere og med henblik på at undgå moral hazard er det desuden relevant at bemærke, at støttemodtagerens obligationsudstedelser fandt sted i juni og december 2019 (betragtning 23), hvilket var relativt tæt på pandemien. Disse investorer eller långivere har derfor ikke finansieret eller på anden måde tilskyndet til overdreven risikovillighed eller ekspansion eller kommerciel adfærd, hvilket har bidraget til støttemodtagerens vanskeligheder. Det følger heraf, at byrdefordelingen mellem støttemodtagerens eksisterende aktionærer er passende og tilstrækkelig.
- (269) Kommissionen konkluderer derfor, at omstrukturingsstøtten er forholdsmæssig og indebærer en passende byrdefordeling.

#### 6.4.2.4. Negative virkninger

- (270) I henhold til punkt 38, litra f), i rammebestemmelserne skal der, når der ydes omstrukturingsstøtte, træffes foranstaltninger til at begrænse konkurrenceforvrejninger, helst strukturelle i form af frasalg af selvstændige aktiviteter, der fremmer ekspansionsmulighederne for små konkurrenter eller grænseoverskridende aktiviteter. For at mindske de negative virkninger for konkurrencen og samhandelen bør modtagere af rednings- eller omstrukturingsstøtte i princippet heller ikke have modtaget tilsvarende støtte inden for de seneste ti år. I modsat fald vil tilbagevendende rednings- eller omstrukturingsplaner rejse tvivl om støttemodtagerens evne til at bidrage til den samlede produktivitet og dermed udviklingen af de pågældende erhvervsgrøner eller økonomiske regioner, mens mere effektive konkurrenter på det indre marked møder subsidieret konkurrence fra en virksomhed, som ellers ville forsvinde fra markedet, hvilket ville sætte skub i markedsvæksten.

#### 6.4.2.5. Princippet om engangsstøtte

- (271) I henhold til punkt 70 og 71 i rammebestemmelserne kan der kun ydes støtte til kriseramte virksomheder i forbindelse med én redning eller omstrukturering. Hvis der er gået mindre end ti år, siden der sidst blev ydet redningsstøtte, omstrukturingsstøtte eller midlertidig omstrukturingsstøtte til støttemodtageren, herunder enhver sådan støtte ydet før ikrafttrædelsen af rammebestemmelserne og enhver ikkeanmeldt støtte, vil Kommissionen derfor ikke tillade yderligere støtte (princippet om engangsstøtte).

- (272) Ud over Portugals erklæring herom viser kontrollen af Kommissionens optegnelser, at ingen af virksomhederne i den støttemodtagende økonomiske enhed (herunder TAP SGPS, dets nuværende søsterselskab TAP Air Portugal og alle deres kontrollerede datterselskaber) i de seneste ti år har modtaget anden redningsstøtte, omstrukturingsstøtte eller midlertidig omstrukturingsstøtte. Redningsstøtten på 1,2 mia. EUR, som blev godkendt ved Kommissionens afgørelse af 16. juli 2021, tildeles som led i den samlede omstrukturering, der støttes af omstrukturingsstøtten, jf. punkt 72, litra a), i rammebestemmelserne.
- (273) I april og december 2021 gjorde Kommissionen ingen indsigelser mod skadeserstatning i henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF til TAP Air Portugal (fodnote 14). Som anført i punkt 15 i de midlertidige rammebestemmelser omfatter princippet om engangsstøtte i rammebestemmelserne ikke støtte, som Kommissionen erklærer forenelig i henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF, da sidstnævnte type støtte ikke er »redningsstøtte, omstrukturingsstøtte eller midlertidig omstrukturingsstøtte« som omhandlet i punkt 71 i rammebestemmelserne.

#### 6.4.2.6. Foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger

- (274) Som forklaret i punkt 87-93 i rammebestemmelserne bør konkurrenceforanstaltningerne fastsættes i forhold til støttens konkurrencefordrejende virkninger, herunder navnlig: i) støttens størrelse og art og de vilkår og betingelser, støtten ydes på, ii) støttemodtagerens størrelse og relative betydning på markedet samt det pågældende markeds kendetegn og iii) i hvor høj grad der stadig vil være problemer med moral hazard, efter at kravene om egetbidrag og byrdefordeling er opfyldt.
- (275) Strukturforanstaltningerne kan omfatte afhændelse af aktiver, reduktion af kapaciteten eller aktivitetsniveauet på markedet. De bør fremme nye konkurrenters adgang til markedet, ekspansionsmulighederne for eksisterende små konkurrenter eller grænseoverskridende aktiviteter, under hensyntagen til det eller de markeder, hvor støttemodtageren vil have en betydelig markedsposition efter omstruktureringen, navnlig dem med overkapacitet. Adfærdsmæssige foranstaltninger bør sikre, at støtten kun anvendes til finansiering af genoprettelsen af den langsigtede rentabilitet.
- (276) Som nærmere beskrevet i betragtning 75 til 98 giver Portugal tilsagn om, at TAP SGPS vil træffe følgende foranstaltninger i omstrukturingsperioden for at begrænse den konkurrencefordrejning, som støtten medfører:
- a) afhændelse af TAP SGPS' aktieposter i ikkekerneaktiviteter, dvs. groundhandling (Groundforce), vedligeholdelse (M&E Brasil) og catering (Cateringpor)
  - b) loft på flyflåden, så den højst omfatter [90-100] fly
  - c) overførsel af op til 18 daglige slots til en faktisk eller potentiel konkurrent i Lissabon lufthavn
  - d) forbud mod erhvervelse og
  - e) forbud mod reklame.
- i) Vurdering af afhændelsen af ikkekerneaktiviteter
- (277) Kommissionen bemærker, at Groundforce og Cateringpor indtil 2019 var overskudsgivende og rentable virksomheder. De vanskeligheder, som disse virksomheder i øjeblikket oplever, skyldes kun covid-19-krisen, som har påvirket luftfartssektoren som helhed negativt. Desuden ser Kommissionen det som positivt, at værdien af TAP SGPS' aktiepost i [...] vurderes til [...] mio. EUR samt potentielle investorers interesse i at erhverve [...]. En sådan interesse fra investorerne tyder på, at salget af [...] som en going concern, efterfulgt af en omstrukturering og genoprettelse af rentabiliteten, efterhånden som luftfartsmarkedet genoprettes, er et realistisk scenarie. Af disse grunde konkluderer Kommissionen, at afhændelsen af TAP SGPS' aktier i Cateringpor og Groundforce opfylder kravene i punkt 80 i rammebestemmelserne, da disse to virksomheder, som i øjeblikket oplever finansielle vanskeligheder som følge af den covid-19-relaterede krise i luftfartssektoren, vil kunne konkurrere effektivt på lang sigt, hvis de drives af en egnet køber, der er i stand til at omstrukturere dem og gøre dem rentable på lang sigt.

- (278) Kommissionen betragter også afhændelsen af TAP SGPS' aktieandele i Cateringpor og Groundforce som en foranstaltning til begrænsning af konkurrencefordrejninger. Begrundelsen for denne vurdering er, at begge ovennævnte selskaber er vertikalt integreret i TAP SGPS-koncernen og er dens vigtigste leverandør af catering- og groundhandlyingdelser. Afhændelsen af Cateringpor og Groundforce vil derfor gøre det muligt for andre virksomheder end TAP SGPS at konkurrere på deres respektive markeder og dække den store efterspørgsel efter TAP SGPS' tjenester. Disse afhændelser udgør derfor gyldige foranstaltninger, der kan afbøde konkurrencefordrejningerne.
- (279) Kommissionen kan derimod ikke acceptere afhændelsen af M&E Brasil som en foranstaltning til begrænsning af konkurrencefordrejninger, da det historisk set er en tabsgivende virksomhed, hvis vanskeligheder startede før covid-19-krisen (betragtning 77). Afhændelsen af en sådan virksomhed er derfor snarere en foranstaltning til genoprettelse af rentabiliteten på lang sigt i overensstemmelse med punkt 78 i rammebestemmelserne.

ii) Vurdering af loftet på flyflåden

- (280) Blandt foranstaltningerne til reduktion af aktivitetsniveauet eller kapaciteten på markedet er loftet for flådestørrelsen på [90-100] fly indtil 2025. Et sådant loft udgør en reduktion på [...] fly i forhold til størrelsen på TAP Air Portugals flåde i 2019. Portugal påviser, at loftet er effektivt med hensyn til at begrænse aktivitetsniveauet på markedet for TAP Air Portugal, som ifølge IATA-prognoserne <sup>(75)</sup> fra oktober 2021 i referencescenariet ikke vil have et tilstrækkeligt antal fly til fuldt ud at dække trafikefterspørgslen i 2025. Som følge heraf vil støttemodtageren have et reduceret aktivitetsniveau på markedet, ikke blot i forhold til flyflåden før omstruktureringen, men også i forhold til sin sandsynlige markedsstilling ved udgangen af omstrukturingsperioden. Desuden er denne reduktion af flyflåden i overensstemmelse med de konkurrenceforanstaltninger, som Kommissionen har fundet passende i forbindelse med omstrukturering af luftfartsselskaber <sup>(76)</sup>.
- (281) I betragtning af størrelsen og varigheden af reduktionen af flåden og de begrænsninger, den medfører for støttemodtagerens aktiviteter, mener Kommissionen, at loftet på [90-100] fly er en gyldig foranstaltning til at reducere aktivitetsniveauet og kapaciteten på markedet.

iii) Vurdering af tilsagnet om overførsel af slots i Lissabon lufthavn

- (282) I henhold til rammebestemmelsernes punkt 78 bør foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger især gennemføres på det eller de markeder, hvor virksomheden har en stærk markedsposition efter omstruktureringen. I betragtning af at TAP Air Portugal i øjeblikket har og vil bevare en betydelig markedsposition i Lissabon lufthavn efter omstruktureringen (se betragtning 32), har Portugal foreslået en specifik strukturel foranstaltning for at begrænse de konkurrencefordrejninger, der følger af støtten til passagerlufttransport til og fra Lissabon lufthavn.

*Omfang af tilsagnet om overførsel af slots i Lissabon lufthavn*

- (283) I henhold til punkt 80 i rammebestemmelserne bør strukturforanstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger normalt have form af frasalg efter going concern-princippet af rentable, selvstændige forretningsenheder, der, hvis de drives af en egnet køber, kan konkurrere effektivt på lang sigt.
- (284) Den 3. december 2021 foreslog Portugal et strukturelt tilsagn, hvorved TAP Air Portugal ville overføre op til 18 daglige slots i Lissabon lufthavn til en aftager på grundlag af artikel 8b i forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter. Aftageren vil blive godkendt efter en indkaldelse af forslag, som offentliggøres af den tilsynsførende administrator.

<sup>(75)</sup> Se fodnote 34.

<sup>(76)</sup> Kommissionens beslutning af 7. marts 2007 i sag SA.20100 (C10/2006, ex N555/2005) Cyprus Airways Public Ltd. — Omstruktureringsplan (EUT L 49 af 22.2.2008, s. 25), betragtning 129-133, Kommissionens afgørelse af 19. september 2012 i sag SA.30908 (2011/C, ex N 176/2010) om Den Tjekkiske Republiks statsstøtte til České aerolinie a.s. (EUT L 92 af 3.4.2013, s. 16), betragtning 139, Kommissionens afgørelse af 27. juni 2012 i sag SA.33015 (2012/C, ex 2011/N) Air Malta plc. (EUT L 301 af 30.10.2012, s. 29), betragtning 130, Kommissionens afgørelse af 26. juli 2021 i sag SA.63203 (2021/N) — Tyskland — Restructuring aid for Condor (endnu ikke offentliggjort), betragtning 145, og Kommissionens afgørelse af 11. december 2020 i sag SA.58463 (2020/N) — Aide à la restructuration de Corsair (EUT C 41 af 5.2.2021, s. 8), betragtning 5, 34, 88, litra b), og 93.

- (285) Hovedformålet med det strukturelle tilsagn i Lissabon lufthavn er at sikre, at TAP Air Portugal overdrager de slots (rettigheder), der er nødvendige for, at en konkurrent i den overbelastede lufthavn, hvor TAP Air Portugal har en betydelig markedsposition (Lissabon), kan etablere eller udvide en driftsbasis, og at skabe betingelser for at opretholde en effektiv konkurrence på længere sigt i denne lufthavn <sup>(77)</sup>. Som nærmere beskrevet nedenfor mener Kommissionen, at et sådant mål er nået, da det strukturelle tilsagn kombinerer i) en betydelig mængde slots (dvs. op til 18 daglige slots), og et så stort antal slots normalt ikke er til rådighed for adgang til eller ekspansion i Lissabon lufthavn, navnlig i spidsbelastningsperioder eller spidsbelastningsuger <sup>(78)</sup>, og ii) passende betingelser for overførsel af slots til en aftager (dvs. gratis og betingelsesløs overførsel).
- (286) Ifølge begrundelsen til Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets forordning om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Den Europæiske Unions lufthavne <sup>(79)</sup> »vil en stærk konkurrent, som søger at etablere sig i en given lufthavn, skulle skabe sig en portefølje af levedygtige slots for reelt at kunne konkurrere med det dominerende luftfartsselskab i lufthavnen (sædvanligvis det »nationale« selskab).«
- (287) Manglende adgang til slots udgør en væsentlig hindring for adgang til eller udvidelse af Europas travleste lufthavne <sup>(80)</sup>. I henhold til forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter er slots afgørende for luftfartsselskabernes drift, da kun luftfartsselskaber med slots har ret til at få adgang til lufthavnsinfrastrukturtenester, der leveres af lufthavnsforvaltere i koordinerede lufthavne, og dermed til at beflyve ruter til eller fra disse lufthavne. I henhold til forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter kan slots kun udveksles eller overføres mellem luftfartsselskaber under visse nærmere angivne omstændigheder, forudsat at slotkoordinatoren udtrykkeligt bekræfter dette i henhold til forordningen.
- (288) Tilsagnet om at overføre slots i Lissabon lufthavn fjerner derfor den største hindring for, at TAP Air Portugals konkurrenter kan få adgang til denne stærkt overbelastede lufthavn og udvide deres aktiviteter dér. De data, der er indsamlet fra den portugisiske slotkoordinator (Navegação Aérea de Portugal — NAV Portugal), viser, at anmodningerne om slots i Lissabon lufthavn overstiger den disponible kapacitet <sup>(81)</sup>, og at anmodninger om yderligere slots, der er nødvendige for en væsentlig forøgelse af aktiviteterne i Lissabon lufthavn, ikke kan imødekommes gennem den normale generelle slottildelingsprocedure på grund af en utilstrækkelig pulje af uudnyttede slots og den fragmenterede tildeling af slotpuljen, hvilket gør det usandsynligt, at der opstår en stærk konkurrent.
- (289) Kommissionen mener, at et tilsagn om, at TAP Air Portugal vil overføre slots i den overbelastede lufthavn, hvor selskabet har en betydelig markedsposition, for at give konkurrenterne mulighed for at etablere eller udvide en base, er den mest effektive konkurrenceforanstaltning med henblik på at minimere konkurrencefordrejninger. I betragtning af f.eks. krisen i luftfartsindustrien, som kan resultere i, at de øvrige aktiver, der er nødvendige for at anvende de overførte slots (f.eks. fly), er tilgængelige på markedet på attraktive vilkår i hele gennemførelsesperioden, påvirker fokuseringen på slots inden for anvendelsesområdet for den pakke, som TAP Air Portugal skal tilbyde, ikke virksomhedens levedygtighed og konkurrenceevne <sup>(82)</sup>.
- (290) I betragtning af, at etablering eller udvidelse af en base for et konkurrerende luftfartsselskab indebærer strukturelle ændringer i konkurrenceforholdene i Lissabon lufthavn, anerkender Kommissionen desuden den strukturelle karakter af det tilsagn, som Portugal har afgivet.

<sup>(77)</sup> Kommissionen bemærker, at der er mangel på parkeringsstandpladser i Lissabon lufthavn, hvilket har givet anledning til vedtagelse af lokale regler (<https://www.nav.pt/en/slot-coordination-portugal/local-rules>). Den 1. december 2021 bekræftede de portugisiske myndigheder, at de var blevet underrettet af ledelsen i Lissabon lufthavn om, at aftageren ville få adgang til lufthavnsinfrastrukturen (herunder parkeringspladser).

<sup>(78)</sup> Som eksempel nævner NAV Portugal, [...].

<sup>(79)</sup> COM(2011) 827 final af 1. december 2011.

<sup>(80)</sup> Se f.eks. sag SA.57153 — Tyskland — COVID-19 — Støtte til Lufthansa, betragtning 224.

<sup>(81)</sup> Som eksempel kan nævnes, at de anmodninger, der oprindeligt blev indgivet af alle luftfartsselskaber i Lissabon lufthavn for IATA-sommersæsonen 2020, ifølge NAV Portugal udgjorde 167 264 slots, mens der ved sæsonens begyndelse blev tildelt 121 331 slots.

<sup>(82)</sup> Kommissionen har i sin beslutningspraksis i fusions- og kartelsager accepteret andre tilsagn (f.eks. særlige pro rata-fordelingsaftaler eller adgang til bonusprogrammer), der har til formål at fjerne visse hindringer for adgang til eller udvidelse af bestemte ruter, såsom manglende adgang til feedertrafik eller til forretningsrejsende (ofte medlemmer af bonusprogrammer). I den foreliggende sag består den relevante hindring i den manglende adgang til lufthavnens overbelastede infrastruktur, som kun kan afhjælpes effektivt ved en overførsel af slots.

- (291) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at tilsagnet om overdragelse af slots er en passende foranstaltning til at minimere konkurrencefordrejninger, fordi det vil muliggøre strukturel konkurrence med TAP Air Portugal om levering af passagerlufttransporttjenester til og fra Lissabon lufthavn, hvor selskabet har en betydelig markedsposition.
- (292) Desuden mener Kommissionen, at 18 slots pr. dag er tilstrækkeligt til, at aftageren kan etablere eller udvide sine aktiviteter i Lissabon lufthavn på en rentabel måde ved f.eks. at have tre fly dér og tre rotationer om dagen med hver af dem <sup>(83)</sup>. Hvis aftageren er et langdistanceselskab, vil de 18 slots pr. dag gøre det muligt at have et større antal fly med base dér eller få adgang til de slots, der er nødvendige for at udføre feederflyvninger. Da slots ikke er knyttet til en bestemt rute, kan luftfartsselskaberne benytte dem i henhold til deres forretningsplan (dvs. på en hvilken som helst rute efter eget valg). Dette vil gøre det muligt for aftageren at opnå stordriftsfordele og synergieffekter og konkurrere mere effektivt med TAP Air Portugal. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at tilføjelsen af tre fly fra et af TAP Air Portugals to konkurrenter, der har den største flåde i Lissabon lufthavn (dvs. Ryanair og easyJet), allerede ville øge deres flåde med mere end 40 %, hvilket ville medføre en betydelig yderligere effektiv konkurrence i Lissabon lufthavn.
- (293) Kommissionen konkluderer derfor, at størrelsen af den slotpakke, der skal overføres i henhold til det strukturelle tilsagn, er hensigtsmæssig og effektiv til at styrke konkurrencen i lufthavnen i Lissabon ved at sikre en ny konkurrents effektive indtræden på markedet eller udvidelse af en allerede etableret konkurrent.
- (294) Endelig mener Kommissionen, at overførslen af slots fra TAP Air Portugal til aftageren på grundlag af artikel 8b i forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter som fastsat i det tilsagn, som Portugal har foreslået, er hensigtsmæssig både retligt og operationelt.
- (295) I henhold til artikel 8b i forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter kan slots lovligt overføres i visse sammenhænge uden betaling til den oprindelige indehaver af slots. Disse sammenhænge omfatter slots, der overføres som en del af de tilsagn, som den pågældende medlemsstat har afgivet i en endelig statsstøttebeslutning. I et sådant tilfælde kan overførsel af slots anses for at være påkrævet i henhold til EU-retten. Med hensyn til det luftfartsselskab, der er forpligtet til at overføre slots, eller som er underlagt krav om, hvordan de skal anvendes, har medlemsstatens tilsagn eller en betingelse, der pålægges den, de facto bindende virkning for medlemsstaten, da det kun er ved at opfylde tilsagnet eller betingelsen, at luftfartsselskabet kan modtage forenelig statsstøtte <sup>(84)</sup>.
- (296) Set ud fra et operationelt synspunkt vil slottene blive overført gratis og betingelsesløst, hvilket gør det muligt for aftageren at vælge de slottider, der passer bedst til de nye eller udvidede aktiviteter i Lissabon lufthavn, og at anvende de overførte slots fleksibelt på enhver rute til eller fra Lissabon lufthavn. Overførsel af slots uden betingelser for brug gør det således muligt for aftageren i) at fordele de overførte slots i overensstemmelse med sin forretningsmodel og dermed sikre en mere bæredygtig vækst, ii) at fordele slots med henblik på at maksimere stordriftsfordele og tæthed og iii) at tilpasse sig udviklingen i efterspørgslen, hvis de oprindeligt planlagte ruter ikke længere er rentable, hvilket er afgørende i en tid, hvor efterspørgslen efter passagerlufttransportydelser er meget svingende.

<sup>(83)</sup> På grundlag af profilen for de slots i Lissabon lufthavn, som Ryanair og easyJet anvendte en mandag i august 2019 for de ni fly med base i Lissabon i 2019, anslår Portugal, at hvert af disse fly i gennemsnit bruger 5,55 slots om dagen. TAP's fly med base i lufthavnen ville i gennemsnit bruge væsentligt færre slots om dagen.

<sup>(84)</sup> Selv om artikel 8b i forordningen om ankomst- og afgangstidspunkter ikke udtrykkeligt nævner statsstøttereglerne, som det er tilfældet med fusions- eller kartelregler, kan artikel 8b fortolkes som, at den omfatter statsstøtteregler. Artikel 8b omfatter begrænsninger, restriktioner eller eliminering af slots, der pålægges i henhold til EU-retten (første punktum), og det omfatter, hvordan de tildeles i henhold til den nationale konkurrencelovgivning, artikel 101 og 102 i TEUF og fusionsforordningen (andet punktum), men er ikke begrænset til disse tilfælde, som det fremgår af artikel 8b, første punktum, og betragtning 17 i Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EF) nr. 793/2004 af 21. april 2004 om ændring af Rådets forordning (EØF) nr. 95/93 om fælles regler for tildeling af ankomst- og afgangstidspunkter i Fællesskabets lufthavne («For at undgå enhver tvivl bør det specificeres, at anvendelsen af bestemmelserne i denne forordning er med forbehold af konkurrencebestemmelserne i traktaten, navnlig artikel 81 og 82, samt Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med virksomhedssammenslutninger»). Statsstøttereglerne findes i kapitlet om konkurrence i traktaten, og det er i overensstemmelse med en ordlydsfortolkning af artikel 8b, første punktum, og en formålsfortolkning af bestemmelsen generelt (sammenholdt med ovennævnte betragtning 17) at antage, at en overførsel af slots kan være omfattet af denne bestemmelse, hvis den følger af de krav, som de offentlige myndigheder stiller i en statsstøttebeslutning.

- (297) Kommissionen erkender, at de to beskyttelsesforanstaltninger, der har til formål at beskytte TAP Air Portugals »eger-og-nav«-aktiviteter i Lissabon lufthavn, kan se ud til at ville begrænse aftagerens valg af slottider: i) loftet for det antal slots, der skal overføres før kl. 8.00 lokal tid og før kl. 20.00 lokal tid, og ii) det tidsrum på 20 eller 60 minutter, inden for hvilket TAP Air Portugal skal overføre slots (se betragtning 84-85). Kommissionen er imidlertid af den opfattelse, at disse beskyttelsesforanstaltninger ikke i væsentlig grad begrænser aftagerens mulighed for at få adgang til passende slottider og konkurrere effektivt med TAP Air Portugal med disse slots. Med hensyn til loftet for antallet af slots pr. dag har Kommissionen anvendt de oplysninger, som Portugal har fremlagt, til at kontrollere, at lofterne var forenelige med de sædvanlige rotationer foretaget af fly med base i lufthavnen, eller at de ikke ville finde anvendelse, hvis de ikke var gældende. Som eksempel kan nævnes, at loftet for det antal slots, der skal overføres før kl. 20.00 lokal tid, ikke gælder for fly med base i lufthavnen, der bruger slots til langdistanceflyvninger, for at imødekomme anmodninger om slots fra luftfartsselskaber, der afgår fra Lissabon lufthavn om eftermiddagen og flyver natten over. Med hensyn til tidsvinduet indeholder tilsagnet en bestemmelse, der sikrer, at TAP Air Portugal ikke kan udøve sin skønsmargen til skade for sikkerhedshaverens effektive drift <sup>(85)</sup>.
- (298) I lyset af ovenstående mener Kommissionen, at overdragelsen af en pakke på 18 slots opfylder betingelserne om, at pakken af afhændede aktiviteter skal være rentabel og attraktiv, og om strukturel styrkelse af den effektive konkurrence i Lissabon lufthavn.

*Varighed af tilsagnet om overførsel af slots i Lissabon lufthavn*

- (299) I henhold til punkt 78 i rammebestemmelserne bør frasalg med henblik på at begrænse konkurrencefordrejninger finde sted omgående under hensyntagen til den form for aktiv, der skal afhændes, og eventuelle hindringer for dets afhændelse og under alle omstændigheder i løbet af omstruktureringsplanens varighed.
- (300) Ifølge Portugals tilsagn vil slots blive tilbudt potentielle aftagere indtil udgangen af omstrukturingsperioden, dvs. så snart Kommissionen godkender en aftager eller frem til udgangen af 2025 (se betragtning 27), alt efter hvad der indtræffer først. Desuden vil den tilsvarende indkaldelse af forslag blive offentliggjort i tilstrækkelig god tid inden starten på den generelle slottildelingsprocedure for hver IATA-sæson, indtil en aftager er godkendt. Med andre ord vil indkaldelsen af forslag blive offentliggjort forud for hver IATA-sæson, begyndende med vinter 2022/2023 <sup>(86)</sup>, indtil 2025, medmindre TAP Air Portugal overfører slots til en aftager, som Kommissionen har godkendt inden denne udløbsdato.
- (301) Kommissionen mener, at de oplysninger, som NAV Portugal har fremlagt om luftfartsselskabernes anmodninger om slots i Lissabon lufthavn, tyder stærkt på, at konkurrenterne til trods for de ugunstige markedsvilkår vil være villige til at benytte yderligere slots til komme ind i eller udvide deres aktiviteter i Lissabon lufthavn. Kommissionen mener derfor, at det er sandsynligt, at disse slots vil blive overført til en aftager inden udgangen af omstrukturingsperioden. Under alle omstændigheder forventes denne tidsramme at være tilstrækkelig lang til, at passagerlufttransportsektoren kan komme sig efter covid-19-krisen, og til, at passagerlufttrafikken kan vende tilbage til niveauet før krisen.
- (302) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at tilsagnetens varighed er tilstrækkelig.

*Kriterier for berettigelse for aftageren af slots i Lissabon lufthavn*

- (303) I henhold til punkt 80 i rammebestemmelserne skal køberen af den afhændede virksomhed for at være egnet sikre, at sidstnævnte kan konkurrere effektivt på lang sigt.
- (304) I overensstemmelse med Portugals tilsagn skal en potentiel aftager for at være berettiget til at få tildelt slots:
- a) være et luftfartsselskab med en gyldig licens udstedt af en EU/EØS-medlemsstat

<sup>(85)</sup> »Ankomst- og afgangstidspunkterne bør så vidt muligt være af en sådan art, at aftageren kan foretage en rimelig rotation af flyene, idet der tages hensyn til den berettigede potentielle aftagers forretningsmodel og begrænsninger for udnyttelsen af flyene.«

<sup>(86)</sup> IATA's vintersæson 2022/2023 er den første IATA-sæson, for hvilken den generelle slottildelingsprocedure ikke er indledt på datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.



- b) være uafhængig af og uden forbindelse til TAP Air Portugal
  - c) ikke være omfattet af konkurrenceforanstaltninger og have modtaget et covid-19-rekapitaliseringsinstrument på over 250 mio. EUR <sup>(87)</sup>
  - d) forpligte sig til at have det relevante antal fly med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots, indtil omstrukturingsplanen udløber. Potentielle aftagere angiver i deres forslag antallet af fly, der skal have base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots. Med henblik herpå skal en potentiel aftager forpligte sig til at overholde gældende EU-ret og national arbejdsmarkedslovgivning som fortolket som relevant af EU's retsinstanser (se f.eks. Nogueira, forenede sager C-168/16 og C-169/16).
- (305) Kriteriet vedrørende licensen er nødvendigt for at sikre, at aftageren har mulighed for at udføre indenrigsflyvninger og flyvninger inden for EU/EØS uden begrænsninger og dermed garantere konnektiviteten i lufthavnen i Lissabon, hvilket er et centralt evalueringskriterium fra Kommissionens side.
- (306) Kriteriet om uafhængighed og manglende forbindelse er nødvendigt for at sikre, at aftageren vil konkurrere effektivt med TAP Air Portugal.
- (307) Det udelukkelseskriterium, der gælder for modtagere af stor rekapitaliseringsstøtte, der er omfattet af konkurrenceforanstaltninger, er nødvendigt for at undgå, at virksomheder, der har været genstand for yderligere foranstaltninger, der har til formål at genskabe lige konkurrencevilkår, jf. punkt 72 i de midlertidige rammebestemmelser, kan opnå en konkurrencefordel ved lignende strukturelle foranstaltninger for at begrænse konkurrencefordrejninger <sup>(88)</sup>.
- (308) For så vidt angår det sidste kriterium om base i lufthavnen, er det nødvendigt at give mulighed for effektiv konkurrence og dermed sikre, at disse tilsagn er effektive. Desuden støtter det en rentabel konkurrents indtræden eller ekspansion i Lissabon lufthavn og udsætter TAP Air Portugal for konkurrence på ruterne til eller fra lufthavnen.
- (309) Kommissionen bemærker, at kriteriet vedrørende base suppleres af to bestemmelser i tilsagnet, der har til formål at maksimere antallet af fly med base i Lissabon, som benytter de overførte slots. Den første bestemmelse består i at knytte antallet af slots, der skal overføres før kl. 8.00 lokal tid, som fra et kommercielt synspunkt er meget værd, til antallet af fly med base i lufthavnen. Den anden bestemmelse består af kriterierne for rangordning, som tilskynder aftagerne til at have fly med base i Lissabon lufthavn ved brug af de overførte slots. Hvis der er konkurrerende forslag, vil Kommissionen konkret i faldende rækkefølge prioritere de forslag, der indgives af potentielle aftagere, og som navnlig i) vil give den største sædekapaцитet for flyene med base i lufthavnen med de overførte slots, fra igangsættelsen af aktiviteterne til udløbet af omstrukturingsplanen, og ii) tilbyde det største antal destinationer med direkte flyvninger med de fly med base i lufthavnen, der bruger de overførte slots, fra igangsættelsen og indtil udløbet af omstrukturingsplanen (direkte forbindelser uden hensyntagen til frekvenserne).
- (310) For så vidt angår ovenstående konkluderer Kommissionen, at kriterierne for aftagere er hensigtsmæssige, da de i) sikrer, at et tilstrækkeligt antal luftfartsselskaber, der er interesseret i de disponible slots, vil have mulighed for at deltage i indkaldelsen af forslag, og ii) sikrer forholdsmæssige krav om adgang til slots og dermed letter aktiveringen af foranstaltningerne til opretholdelse af effektiv konkurrence.

*Indvirkningen af overførslen af slots i Lissabon lufthavn på udsigterne til, at TAP Air Portugal kan genoprette sin rentabilitet*

- (311) Ifølge punkt 92 i rammebestemmelserne bør foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger ikke forringe udsigterne til, at støttemodtageren kan få genoprettet sin rentabilitet, hvilket kunne være tilfældet, hvis en foranstaltning er meget bekostelig at gennemføre eller, i særlige tilfælde, der dokumenteres behørigt af den pågældende medlemsstat, ville begrænse den støttemodtagende virksomheds aktivitet i en sådan grad, at genoprettelsen af dens rentabilitet ville blive bragt i fare, og de bør heller ikke gennemføres på bekostning af forbrugerne og konkurrencen.

<sup>(87)</sup> I henhold til dette kriterium er potentielle aftagere, der kumulativt opfylder følgende to betingelser, ikke berettigede: i) de har været omfattet af en covid-19-rekapitaliseringsforanstaltning på over 250 mio. EUR, og ii) de er omfattet af yderligere foranstaltninger til opretholdelse af den effektive konkurrence på de relevante markeder, hvor de har en stærk markedsposition, jf. punkt 72 i de midlertidige rammebestemmelser.

<sup>(88)</sup> Da antallet af potentielle aftagere, der er omfattet af konkurrenceforanstaltninger i henhold til de midlertidige rammebestemmelser, forventes at være begrænset, mindsker dette udelukkelseskriterium ikke effektiviteten af tilsagnet om at overføre slots i Lissabon lufthavn.

- (312) I denne forbindelse har Kommissionen vurderet, i hvilket omfang overførslen af 18 daglige slots i Lissabon lufthavn i) ville reducere TAP Air Portugals aktivitet under hensyntagen til selskabets »eger-og-nav«-forretningsmodel i lufthavnen, og ii) ville påvirke TAP Air Portugals genoprettelse af rentabiliteten ved udgangen af omstrukturingsperioden (2025).
- (313) Med hensyn til virkningen på aktiviteten af overførslen af 18 daglige slots bemærker Kommissionen, at det tilsagn, som Portugal har foreslået, er udformet under hensyntagen til TAP Air Portugals strategiske model for transatlantiske langdistanceflyvninger med en hovedlufthavn. Tilsagnet indeholder navnlig to foranstaltninger for at undgå koncentration af de slots, der skal overføres i de timer, der er vigtige for hovedlufthavnen i Lissabon (hovedsagelig om morgenen), men som ikke er afgørende for aktivitet uden hovedlufthavn. Den første foranstaltning består i at begrænse antallet af slots, der skal overføres i tre perioder i løbet af dagen. TAP Air Portugal vil konkret ikke være forpligtet til at overføre: i) mere end ét slot før kl. 08.00 (lokal tid) pr. fly, som afgang har med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots, ii) mere end halvdelen af de samlede overførte slots før kl. 12.00 (lokal tid) og iii) flere slots før kl. 20.00 (lokal tid) end de samlede overførte slots minus ét slot pr. fly, som afgang har med base i Lissabon lufthavn, der bruger de overførte slots til kortdistanceflyvninger. Den anden foranstaltning består i at give TAP Air Portugal en vis fleksibilitet med hensyn til de nøjagtige tidspunkter for slots, der skal overføres, forudsat at justeringen af de ønskede tidspunkter ikke påvirker afgangens planlagte aktivitet negativt, og dermed effektiviteten af den konkurrence, tilsagnet medfører. TAP Air Portugal skal specifikt overføre slots svarende til de slottider, som afgang har anmodet om, inden for  $\pm 20$  minutter for kortdistanceflyvninger og inden for  $\pm 60$  minutter for langdistanceflyvninger, medmindre TAP Air Portugal ikke har slots inden for det relevante tidsinterval. Ud over disse to specifikke foranstaltninger bemærker Kommissionen, at potentielle afgangers tilskyndes til at anvende de overførte slots til aktiviteter med base i lufthavnen, hvilket yderligere mindsker risikoen for anmodninger om slots, der er koncentreret om et begrænset antal morgentimer.
- (314) Som følge heraf indeholder det tilsagn, som Portugal har foreslået, bestemmelser, der på nyttig vis mindsker risikoen for, at overførslen af slots vil skade TAP Air Portugals net og bidrag til konnektiviteten for hovedlufthavnen i Lissabon uden at begrænse en afgangers aktivitet unødigt.
- (315) Med hensyn til de finansielle virkninger af overførslen af 18 daglige slots har Kommissionen vurderet, om TAP Air Portugal ville have genoprettet sin rentabilitet ved afslutningen af omstrukturen, som defineret i punkt 52 i rammebestemmelserne <sup>(89)</sup>, i et negativt scenarie, hvor TAP Air Portugals aktiviteter efter overdragelsen af slots ville blive reduceret strukturelt set i forhold til den anmeldte omstrukturingsplan. Med henblik herpå har Kommissionen baseret sig på de finansielle prognoser for 2025, som Portugal har fremlagt som led i følsomhedsanalysen, justeret for at tage højde for den anslåede nedgang i indtægter <sup>(90)</sup>, EBIT og nettoresultatet som følge af overførslen af 18 slots.
- (316) Kommissionen har anvendt standardprøverne for genoprettelse af rentabiliteten på grundlag af indikatorer for afkast af investeret kapital, egenkapitalforrentning, gældsætning og kreditværdighed. På dette grundlag og som beskrevet i tabel 3 nedenfor har Kommissionen konstateret, at TAP Air Portugal ved udgangen af omstrukturingsperioden:
- a) vil give et afkast af den investerede kapital lidt over (offer-)omkostningerne ved at rejse mere kapital og gæld (prøve 1),
  - b) vil give en passende egenkapitalforrentning over (offer-)omkostningerne ved at rejse mere kapital (prøve 2),
  - c) vil have genoprettet sin (positive) egenkapital og opnået en langt bedre gældssituation end den nuværende, hvor den er en kriseramt virksomhed (prøve 3), og
  - d) vil have en kreditværdighedsgrad, der giver adgang til kapitalmarkederne uden behov for statsstøtte (garanti) (prøve 4).

<sup>(89)</sup> I henhold til punkt 52 i rammebestemmelserne er der opnået langsigtet rentabilitet, når en virksomhed er i stand til at opnå et passende budgetteret afkast på egenkapitalen og konkurrere på markedet på egen hånd.

<sup>(90)</sup> Den indtægtsnedgang, som slotoverførslen medfører, svarer til indtægtsunderskuddet for færre kortdistanceflyvninger end uden slotoverførslen. Da kortdistanceflyvninger, der udføres af TAP Air Portugal, også forsyner dets globale net, omfatter faldet i indtægterne både tabet af direkte indtægter fra passagerer, der befordres på kortdistanceflyvninger, og af tilslutningsindtægter fra passagerer, der skifter fra kortdistanceflyvningerne til langdistanceflyvninger.

Tabel 3

Indvirkningen af overførslen af 18 slots på TAP Air Portugals genoprettelse af sin rentabilitet

| 2025                                                                                                                                           | Omstruktureringsplan<br>Ingen overførsel af slots | Følsomhedsanalyse<br>Overførsel af 18 slots |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------|---------------------------------------------|
| <b>Rentabilitetsprøve 1: ROCE &gt; WACC på 7,5-8 % prøve 2: ROE &gt; egenkapitalomkostninger på 10,5-11 %</b>                                  |                                                   |                                             |
| ROCE (= (1-21 %) * EBIT/egenkapitalomk.)                                                                                                       | [...]                                             | [...]                                       |
| ROE (= nettoresultat/egenkapital)                                                                                                              | [...]                                             | [...]                                       |
| <b>Gældsætning og kreditværdighed: prøve 3: Kriseramt, hvis EBITDA/renter &lt; 1 og gæld/egenkapital &gt; 7,5; prøve 4: Gæld/EBITDA: 3-3,5</b> |                                                   |                                             |
| Nettogæld/egenkapital                                                                                                                          | [...]                                             | [...]                                       |
| EBITDA/Renteudgifter                                                                                                                           | [...]                                             | [...]                                       |
| Nettogæld/EBITDA                                                                                                                               | [...]                                             | [...]                                       |

- (317) Kommissionen har også testet, at TAP Air Portugal i mere negative scenarier (følsomheder) ikke vil kræve yderligere støtte (f.eks. er nettoresultatet stadig positivt, og muligheden for at få adgang til de finansielle markeder er stadig dokumenteret).
- (318) I lyset af ovenstående finder Kommissionen på den ene side, at tilsagnet om at overføre 18 slots i Lissabon lufthavn ikke bringer TAP Air Portugals genoprettelse af sin rentabilitet i fare.
- (319) På den anden side anerkender Kommissionen, at TAP Air Portugal ved udgangen af omstruktureringsperioden ville operere med en positiv, men forholdsvis lav margin (ca. [...] % i 2025). Desuden ville dens gældsætningsniveau målt i forhold til egenkapitalgrundlaget være [...]. Selv om følsomhedsanalysen er baseret på stressede markedsbetingelser, såsom stigende brændstofomkostninger og inflation, tager den ikke højde for indvirkningen på TAP's rentabilitet af uforudsigelige dramatiske efterspørgselschok som dem, der følger af pandemier. I betragtning af, at reduktionen af TAP Air Portugals aktiviteter ud over den, der blev foretaget som led i omstruktureringen, ville påvirke TAP Air Portugals nettoresultat uforholdsmæssigt, kan overførslen af mere end 18 slots skabe tvivl om virksomhedens genoprettelse af sin rentabilitet under de mest ugunstige markedsforhold.

#### Konklusion om tilsagnet om overførsel af slots i Lissabon lufthavn

- (320) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at Portugals tilsagn om at begrænse konkurrencefordrejningerne i Lissabon lufthavn, hvor TAP Air Portugal vil have en betydelig markedsposition efter omstruktureringen, er i overensstemmelse med og vil blive håndhævet, da betingelserne for accept i rammebestemmelserne er opfyldt.

#### iv) Vurdering af forbuddet mod erhvervelse og reklame

- (321) Med hensyn til adfærdsmæssige foranstaltninger forpligter Portugal sig til foranstaltningerne i punkt 84 i rammebestemmelserne, nemlig: i) forbud mod erhvervelse af aktier i en hvilken som helst virksomhed i omstruktureringsperioden, undtagen hvis det er tvingende nødvendigt for at sikre den støttemodtagende virksomheds langsigtede rentabilitet, og med forbehold af Kommissionens godkendelse, og ii) at afholde sig fra at omtale statsstøtte som en konkurrencefordel ved markedsføringen af deres produkter og tjenesteydelser (betragtning 98). I overensstemmelse med punkt 83 i rammebestemmelserne vil disse foranstaltninger sikre, at »støtten kun anvendes til finansiering af genoprettelsen af den langsigtede rentabilitet, og at den ikke misbruges til at forlænge alvorlige og vedvarende fordejligheder af markedsstrukturen eller til at beskytte støttemodtageren mod sund konkurrence«.
- (322) Kommissionen finder derfor, at foranstaltningerne til begrænsning af konkurrencen er egnede til at mindske de negative virkninger af omstruktureringsstøtten.

#### 6.4.2.7. Gennemsigtighed

- (323) I henhold til rammebestemmelsernes punkt 38, litra g), skal medlemsstaterne, Kommissionen, de økonomiske aktører og offentligheden have nem adgang til alle relevante love og til relevante oplysninger om den ydede støtte. Det betyder, at Portugal skal overholde bestemmelserne om gennemsigtighed i punkt 96 i rammebestemmelserne. Kommissionen bemærker, at Portugal vil gøre de relevante oplysninger tilgængelige på webstedet:

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

#### 6.5. Konklusion om forenelighed

- (324) I henhold til artikel 9, stk. 6, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 <sup>(91)</sup> træffes der afgørelser om afslutning af den formelle undersøgelsesprocedure, så snart den tvivl, der er rejst om, hvorvidt en anmeldt foranstaltning er forenelig med det indre marked, er fjernet.
- (325) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at selv om den tvivl, som den gav udtryk for i åbningsafgørelsen, er blevet fjernet, er omstrukturingsstøttens negative virkninger for luftfartssektoren begrænsede, navnlig i betragtning af de foranstaltninger, der begrænser konkurrencefordrejningerne, og som Portugal bør sikre gennemførelsen af. Omstrukturingsstøttens positive virkninger på udviklingen af erhvervsgrenen lufttransport, der sikrer transportforbindelser i Portugal og dermed forbundne aktiviteter i den turistsektor, der drager fordel heraf, forudsat at Portugal sikrer gennemførelsen af omstrukturingsplanen, opvejer således de resterende negative virkninger for konkurrencen og samhandelen, som derfor ikke påvirkes negativt i et omfang, der strider mod den fælles interesse. De tilsagn, som Portugal har givet, bør derfor fastsættes som betingelser for støttens forenelighed.
- (326) I sin samlede vurdering konkluderer Kommissionen derfor, at omstrukturingsstøtten er i overensstemmelse med artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF, da den fremmer udviklingen af lufttransport og tilknyttede aktiviteter og ikke fordrejer konkurrencen på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- (327) Endelig finder Kommissionen det nødvendigt, at Portugal forelægger regelmæssige rapporter om gennemførelsen af omstrukturingsplanen hver sjette måned indtil udgangen af omstrukturingsperioden. Disse rapporter skal navnlig angive datoerne for udbetalingen af de midler, som Portugal har forpligtet sig til, og for støttemodtagerens eget bidrag, udviklingen i flyene og kapaciteten i TAP Air Portugals flåde, eventuelle afvigelser fra omstrukturingsplanens finansielle eller operationelle forløb med hensyn til indtægter, begrænsning af omkostninger og omkostningsreduktioner som følge af omstrukturingsforanstaltningerne og indtjeningen samt de korrigerende foranstaltninger, som Portugal eller støttemodtageren har planlagt eller truffet, hvor det er relevant.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

#### Artikel 1

Den omstrukturingsstøtte, som Den Portugisiske Republik påtænker at yde til fordel for den økonomiske enhed, som i øjeblikket kontrolleres af den portugisiske stat, og som omfatter Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal og alle deres kontrollerede datterselskaber, i form af foranstaltninger på 2 550 mio. EUR, er forenelig med det indre marked på de betingelser, der er fastsat i artikel 2.

#### Artikel 2

1. Den Portugisiske Republik sikrer, at Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal eller deres datterselskaber inden for de relevante frister fuldt ud gennemfører foranstaltningerne i omstrukturingsplanen som beskrevet i denne afgørelse.

<sup>(91)</sup> Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).

2. Den Portugisiske Republik sikrer, at Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal eller deres datterselskaber, alt efter hvad der er relevant, inden for de relevante frister i omstrukturingsplanen fuldt ud gennemfører de foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger, der er beskrevet i denne afgørelse, nemlig:

- a) fuldstændig afhændelse af kapitalandelen i SPdH-Serviços Portugueses de Handling, S.A. og Catering de Portugal, S.A.
- b) begrænsning af Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugals flåde til højst [90-100] fly
- c) overførsel af 18 daglige slots i Lissabon lufthavn
- d) afholdelse fra at erhverve aktier i et selskab, medmindre det er nødvendigt for at sikre den langsigtede rentabilitet for Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugal eller deres datterselskaber, alt efter hvad der er relevant, og i dette tilfælde med forbehold af Kommissionens godkendelse af erhvervelsen, og
- e) afholdelse fra at offentliggøre statsstøtte som en konkurrencefordel, når de markedsfører deres produkter og tjenesteydelser.

3. Den Portugisiske Republik forelægger regelmæssigt Kommissionen rapporter om gennemførelsen af omstrukturingsplanen hver sjette måned fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse og indtil udgangen af omstrukturingsperioden den 31. december 2025. Disse rapporter skal navnlig angive datoerne for den faktiske udbetaling af de midler, som staten har forpligtet sig til, og for støttemodtagerens eget bidrag, udviklingen i nettet, markedspositionen, flyene og kapaciteten for Transportes Aéreos Portugueses S.A.-TAP Air Portugals flåde, eventuelle afvigelser fra omstrukturingsplanens finansielle eller operationelle forløb med hensyn til indtægter, begrænsning af omkostninger og omkostningsreduktioner og indtjening opnået ved omstrukturingsforanstaltningerne samt de korrigerende foranstaltninger, som Portugal eller støttemodtageren har planlagt eller truffet, hvor det er relevant.s

#### Artikel 3

Den Portugisiske Republik underretter inden to måneder at regne fra meddelelsen af denne afgørelse Kommissionen om de foranstaltninger, den har truffet for at efterkomme afgørelsen.

#### Artikel 4

Denne afgørelse er rettet til Den Portugisiske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 21. december 2021.

På Kommissionens vegne  
Margrethe VESTAGER  
Medlem af Kommissionen