

DECYZJA KOMISJI (UE) 2023/1229**z dnia 7 czerwca 2022 r.****w sprawie pomocy państwa SA.58101 (2020/C ex 2020/N) oraz SA.62043 (2021/C ex 2021/N), którą Portugalia planuje wdrożyć na rzecz ratowania i restrukturyzacji SATA Group***(notyfikowana jako dokument nr C(2023) 3816)***(Jedynie tekst w języku angielskim jest autentyczny)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

KOMISJA EUROPEJSKA,

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

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

uwzględniając decyzje, na mocy których Komisja postanowiła wszcząć procedurę ustanowioną w art. 108 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do pomocy nr SA.58101 (2020/C) ⁽¹⁾ oraz SA.62043 (2021/C) ⁽²⁾,

po wezwaniu zainteresowanych stron do przedstawienia uwag zgodnie z przywołanymi artykułami i uwzględniając uwagi złożone przez jedną zainteresowaną stronę i inne osoby trzecie,

a także mając na uwadze, co następuje:

1. PROCEDURA

- (1) Pismem z 13 sierpnia 2020 r., które zmieniono i uzupełniono 14 sierpnia 2020 r., Portugalia zgłosiła Komisji plan przyznania SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. („SATA” lub „beneficjent”) pomocy na ratowanie w formie gwarancji publicznej na spłatę pożyczki bankowej w wysokości 169 mln EUR zgodnie z art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”).
- (2) 18 sierpnia 2020 r. Komisja poinformowała Portugalię o swojej decyzji o wszczęciu postępowania określonego w art. 108 ust. 2 TFUE w celu dalszej oceny zgodności wyżej wspomnianej pomocy na ratowanie w świetle wytycznych dotyczących pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji („wytyczne R&R”) ⁽³⁾. Komisja postanowiła wszcząć tę procedurę, ponieważ miała wątpliwości co do tego, czy w tym przypadku przestrzegano zasady „pierwszy i ostatni raz”, a konkretnie, czy subskrybowane przez Region Autonomiczny Azorów („ARA” lub „region”) od 2017 r. trzy podwyższenia kapitału podstawowego SATA o łącznej wartości 72,6 mln EUR, o których mowa w motywie 13 tej decyzji („wcześniejsze podwyższenia

⁽¹⁾ Dz.U. C 294 z 4.9.2020, s. 41.

⁽²⁾ Dz.U. C 223 z 11.6.2021, s. 37.

⁽³⁾ Komunikat Komisji – Wytyczne dotyczące pomocy państwa na ratowanie i restrukturyzację przedsiębiorstw niefinansowych znajdujących się w trudnej sytuacji (Dz.U. C 249 z 31.7.2014, s. 1).

kapitału”), byłyby równoznaczne z wcześniejszą pomocą na ratowanie lub restrukturyzację. W tej samej decyzji na podstawie art. 107 ust. 3 lit c) i art. 106 ust. 2 TFUE Komisja zatwierdziła wsparcie płynności wynoszące 133 mln EUR w celu umożliwienia spółce SATA faktycznego wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej i wykonywania podstawowych usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym („UOIG”) w jej małych portach lotniczych oraz utrzymywania łączalności z najbardziej oddalonym regionem Azorów.

- (3) Decyzja Komisji o wszczęciu postępowania została opublikowana w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* („decyzja o wszczęciu postępowania”) ⁽⁴⁾ 4 września 2020 r. Komisja wezwała zainteresowane strony do przedstawienia uwag.
- (4) Komisja otrzymała uwagi od 19 stron. 13 października 2020 r. przekazała je Portugalii, która złożyła pisemną odpowiedź na nie pismem z 16 listopada 2020 r.
- (5) 17 lutego 2021 r. Portugalia przedłożyła plan restrukturyzacji spółki SATA. 14 kwietnia 2021 r. Portugalia zgłosiła Komisji swój plan przyznania pomocy na restrukturyzację w celu wsparcia wykonania planu restrukturyzacji w formie podwyższenia kapitału w wysokości 186,7 mln EUR oraz gwarancji publicznej na spłatę pożyczek wynoszącej 144,2 mln EUR.
- (6) Pismami z dnia 29 marca 2021 r. i 16 kwietnia 2021 r. ARA wniósł o przedłużenie obowiązywania gwarancji na spłatę pożyczek zatwierdzonych przez Komisję 18 sierpnia 2020 r. do 18 listopada 2021 r. oraz zatwierdzenie kolejnych gwarancji do dodatkowej kwoty 122,5 mln EUR na okres siedmiu miesięcy w oczekiwaniu na ogłoszenie oceny planu restrukturyzacji.
- (7) Pismem z 30 kwietnia 2021 r. Komisja poinformowała Portugalię o swojej decyzji o rozszerzeniu postępowania przewidzianego w art. 108 ust. 2 TFUE w odniesieniu do zgłoszonej pomocy na restrukturyzację, zatwierdzając na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) i art.106 ust. 2 TFUE dalsze wsparcie płynności wynoszące 122,5 mln EUR w celu zabezpieczenia ciągłości wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej i wykonywania UOIG do 21 listopada 2021 r. lub do czasu podjęcia przez Komisję ostatecznej decyzji, w zależności od tego, która z tych dat będzie wcześniejsza. Decyzję opublikowano również w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* („decyzja o rozszerzeniu”) ⁽⁵⁾, 11 czerwca 2021 r.
- (8) Portugalia przedstawiła swoje uwagi na temat decyzji o rozszerzeniu pismem z 10 czerwca 2021 r., a 15 lipca i 2 grudnia 2021 r. zmieniła i zaktualizowała plan restrukturyzacji.
- (9) 1 czerwca i 30 listopada 2021 r. Portugalia poinformowała Komisję, że beneficjent spłacił ARA wcześniejsze podwyższenia kapitału z odsetkami zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004 ⁽⁶⁾.
- (10) Komisja otrzymała uwagi na temat decyzji o rozszerzeniu od 14 stron. 14 lipca 2021 r. Komisja przekazała te uwagi Portugalii, która przedłożyła uwagi otrzymane pismem z 12 sierpnia 2021 r.
- (11) 5 listopada 2021 r. Komisja na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) i 106 ust. 2 TFUE zatwierdziła zmianę oraz tymczasowe rozszerzenie zatwierdzonego wsparcia płynności dla SATA w oczekiwaniu na zakończenie procedury ⁽⁷⁾.
- (12) 6 kwietnia 2022 r. Portugalia wycofała zgłoszenie pomocy na ratowanie SATA, potwierdzając, że nie udzielono pomocy na ratowanie. W tym samym piśmie z 6 kwietnia 2022 r. Portugalia dostarczyła również zaktualizowane informacje.

⁽⁴⁾ Dz.U. C 294 z 4.9.2020, s. 41.

⁽⁵⁾ Dz.U. C 223 z 11.6.2021, s. 37.

⁽⁶⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE (Dz.U. L 140 z 30.4.2004, s. 1).

⁽⁷⁾ Decyzja Komisji z 5 listopada 2021 r. w sprawie SA.58101 oraz SA.62043 – Portugalia – pomoc na ratowanie i restrukturyzację SATA – pilne wsparcie płynności, opublikowana na stronie internetowej Komisji Europejskiej (https://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=3_SA_58101), w której Komisja, w granicach już zatwierdzonego budżetu w wysokości 255,5 mln EUR, nie zgłosiła zastrzeżeń do (i) przedłużenia obowiązywania gwarancji już udzielonych na spłatę pożyczek lub (ii) zastąpienia takich pożyczek pożyczkami przyznawanymi bezpośrednio przez udziałowców SATA Azores Airlines.

- (13) Portugalia wyjątkowo zgodziła się zrzec się praw wynikających z art. 342 TFUE w związku z art. 3 rozporządzenia nr 1/1958⁽⁸⁾ oraz zgodziła się na przyjęcie i notyfikowanie niniejszej decyzji zgodnie z art. 297 TFUE w języku angielskim.

2. SZCZEGÓŁOWY OPIS ŚRODKÓW POMOCY

2.1. Beneficjent: operacyjne spółki zależne i rodzaje działalności

- (14) SATA jest operacyjnym przedsiębiorstwem lotniczym, Sociedade Anónima (spółka z ograniczoną odpowiedzialnością)⁽⁹⁾ i posiada udziały w innych spółkach z siedzibą w ARA. Spółkę SATA utworzono w 1941 r. i należy ona w całości do Rządu Regionalnego. SATA jest jedynym udziałowcem SATA Internacional - Azores Airlines, S.A. („Azores Airlines”), Gestão de Aeródromos, S.A. („SATA Gestão de Aeródromos” lub „SGA”) oraz organizatora turystyki Azores Vacations America, Inc. („Azores Vacations America”), który nie prowadzi działalności i jest obecnie w trakcie postępowania likwidacyjnego. Ponadto spółka SATA była jedynym udziałowcem innego organizatora turystyki, a konkretnie Azores Vacations Canada, Inc. („Azores Vacations Canada”), którego już zlikwidowano (motyw 62).
- (15) W niniejszej decyzji wszelkie odniesienia do SATA lub przedsiębiorstwa będącego beneficjentem, któremu przyznano pomoc na restrukturyzację, obejmują przedsiębiorstwo SATA Air Açores i wszystkie jego spółki zależne, o ile nie wskazano inaczej na potrzeby odróżnienia jego działalności jako przewoźnika lotniczego (prowadzonej pod nazwą „SATA Air Açores”) od działalności jego spółek zależnych.
- (16) SATA zatrudnia około 1 400 osób, w tym 1 150 lokalnie w regionie, co odpowiada około 10 % całkowitego zatrudnienia w turystyce i 1 % całego zatrudnienia na Azorach, a także 250 osób w Lizbonie⁽¹⁰⁾. Jak określono w decyzji o wszczęciu postępowania⁽¹¹⁾ i decyzji o rozszerzeniu⁽¹²⁾, spółka SATA świadczy: (i) bezpośrednio i w ramach spółki zależnej będącej w pełni jej własnością, Azores Airlines, usługi pasażerskiego i towarowego transportu lotniczego na trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i na zasadach komercyjnych oraz (ii) UOIG za pośrednictwem SGA w odniesieniu do małych portów lotniczych i lotnisk w regionie. Oba te rodzaje działalności omówiono oddzielnie w sekcjach 2.1.1–2.1.3.

2.1.1. Obowiązki świadczenia usługi publicznej przez SATA i Azores Airlines

- (17) W celu zapewnienia ciągłości wykonywania regularnych przewozów lotniczych na trasach obsługujących Azory niektóre z regularnie świadczonych usług pasażerskiego transportu lotniczego w regionie podlegają obowiązkowi świadczenia usługi publicznej zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008⁽¹³⁾. Obowiązki te obejmują między innymi minimalną częstotliwość lotów, rozkłady lotów, rodzaj użytkowanego statku powietrznego oraz maksymalną wewnętrzną zdolność konfiguracji, taryfy, ciągłość i punktualność świadczenia usług, a także wprowadzanie na rynek usług związanych z lotnictwem⁽¹⁴⁾. Obowiązki świadczenia usługi publicznej pomagają w łagodzeniu skutków izolacji archipelagu Azorów spowodowanej odległością od kontynentu i warunkami pogodowymi, zwłaszcza w okresie zimowym.
- (18) SATA Air Açores obsługuje loty między wyspami objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej jedynie na zasadzie wyłączności i rekompensaty, a Azores Airlines – loty z Azorów do Portugalii kontynentalnej, na Maderę oraz połączenia międzynarodowe bez wyłączności i rekompensaty. W obu przypadkach obowiązki te zawarto w umowach o świadczenie usług publicznych lub aktach powierzenia nakładających minimalne wymagania w zakresie ciągłości, regularności, taryf i przepustowości, które muszą być między innymi odpowiednio, w normalnych oko-

⁽⁸⁾ Rozporządzenie Rady nr 1 z dnia 15 kwietnia 1958 r. w sprawie określenia systemu językowego Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (Dz.U. L 17 z 6.10.1958, s. 385/58).

⁽⁹⁾ Sociedade Anónima wymieniono w załączniku I (rodzaje jednostek, o których mowa w art. 1 ust. 1 lit. a) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek, zmieniającej dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/43/WE oraz uchylającej dyrektywy Rady 78/660/EWG i 83/349/EWG (Dz.U. L 182 z 29.6.2013, s. 19).

⁽¹⁰⁾ Pismo Portugalii z 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 21–24.

⁽¹¹⁾ Motyw 7 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹²⁾ Motywy 7–9 decyzji o rozszerzeniu.

⁽¹³⁾ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1008/2008 z dnia 24 września 2008 r. w sprawie wspólnych zasad wykonywania przewozów lotniczych na terenie Wspólnoty, Dz.U. L 293 z 31.10.2008, s. 3.

⁽¹⁴⁾ Na przykład ustawa 105/2019 zmieniająca dekret z mocą ustawy 134/2015 (w sprawie przyznawania zasiłku z tytułu mobilności obywatelom, którzy są beneficjentami, w kontekście przewozów lotniczych i obsługi połączeń morskich między główną częścią kontynentu a Regionem Autonomicznym Madery oraz między nim a Regionem Autonomicznym Azorów w ramach dążenia do osiągnięcia celów spójności społecznej i terytorialnej) stanowi, że maksymalna opłata za bilet wynosi 30,00 EUR.

licznościach, do świadczenia regularnych przewozów lotniczych na określonych trasach. W 2019 r. spółka SATA Air Açores obsłużyła ponad 15 000 lotów sześcioma samolotami Dash Bombardier, którymi przetransportowano około 766 000 pasażerów.

- (19) W szczególności SATA Air Açores od 1996 r. obsługuje w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej dziewięć wysp regionu, odpowiadając za transport między wyspami na 14 trasach w obrębie Azorów, co odpowiada 100 % transportu lotniczego wewnątrz regionu ⁽¹⁵⁾. SATA Air Açores jest jedyną linią lotniczą, która kiedykolwiek przedstawiła oferty dotyczące tych tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej ⁽¹⁶⁾. Ostatnim razem obowiązki świadczenia usługi publicznej powierzono wyłącznie SATA Air Açores w drodze zamówienia publicznego na usługi z uwzględnieniem rekompensaty na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, a nową umowę podpisano 28 września 2021 r. ⁽¹⁷⁾ na nowy okres pięciu lat od dnia 1 listopada 2021 r. ⁽¹⁸⁾.
- (20) Spółka Azores Airlines powstała w 1990 r. pod nazwą „OceanAir” i została włączona do SATA w grudniu 1994 r. Dysponuje ona biurem administracyjnym w Ponta Delgada oraz bazą operacyjną w Lizbonie. Azores Airlines obsługuje: (i) trzy trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej (obowiązki świadczenia usługi publicznej bez wyłączności i rekompensaty) łączące trzy lokalizacje na Azorach (Santa Maria, Horta oraz Pico) z Portugalią kontynentalną, oraz (ii) trasę objętą obowiązkiem świadczenia usługi publicznej (otwarty obowiązek świadczenia usługi publicznej bez wyłączności i rekompensaty) łączącą Ponta Delgada z Funchal (Madera). Żaden inny przewoźnik lotniczy nie konkuruje z Azores Airlines w zakresie obsługi takich tras, chociaż zamówienie publiczne na usługi nie opiera się na wyłączności, jak wyjaśniono powyżej (motyw 18).
- (21) Portugalia podkreśla, że obowiązki świadczenia usługi publicznej na czterech wspomnianych trasach nie są podyktowane opłacalnością, ale raczej interesem regionu w zapewnieniu ciągłości funkcjonowania takich tras, która leży w interesie publicznym ⁽¹⁹⁾. Chociaż cztery trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej są otwarte dla wszystkich operatorów, spółka Azores Airlines jako jedyna rzeczywiście wyraziła chęć wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej bez rekompensaty. 27 marca 2021 r. z dwie trasy (Lizbona–Horta–Lizbona oraz Lizbona–Santa Maria–Lizbona) objęto obowiązkiem świadczenia usługi publicznej w sytuacji nadzwyczajnej z powodu COVID-19 ⁽²⁰⁾ w sezonie letnim IATA (Zrzeszenie Międzynarodowego Transportu Lotniczego) 2021, a 28 października 2021 r. rozszerzono ten obowiązek na sezon zimowy IATA 2021–2022. Wraz z ARA Portugalia przeprowadza obecnie ocenę sytuacji tych czterech tras oraz ich możliwych zmian w przyszłości ⁽²¹⁾ (motywy 57–59 i 106).

⁽¹⁵⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 24.

⁽¹⁶⁾ Obowiązkiem świadczenia usługi publicznej objęto następujące 15 tras między wyspami opublikowanych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* (zob. noty informacyjne w Dz.U. C 29 z 28.1.2020, s. 8 i 9), które to trasy podzielono zasadniczo na trzy grupy głównych ośrodków miejskich odpowiadających obszarom Ponta Delgada, Terceira i Horta: a) Ponta Delgada–Santa Maria–Ponta Delgada (PDL–SMA–PDL), b) Ponta Delgada–Terceira–Ponta Delgada (PDL–TER–PDL), c) Ponta Delgada–Graciosa–Ponta Delgada (PDL–GRW–PDL), d) Ponta Delgada–Horta–Ponta Delgada (PDL–HOR–PDL), e) Ponta Delgada–Pico–Ponta Delgada (PDL–PIX–PDL), f) Ponta Delgada–São Jorge–Ponta Delgada (PDL–SJZ–PDL), g) Ponta Delgada–Flores–Ponta Delgada (PDL–FLW–PDL), h) Ponta Delgada–Corvo–Ponta Delgada (PDL–CVU–PDL), i) Terceira–Graciosa–Terceira (TER–GRW–TER), j) Terceira–São Jorge–Terceira (TER–SJZ–TER), k) Terceira–Pico–Terceira (TER–PIX–TER), l) Terceira–Horta–Terceira (TER–HOR–TER), m) Terceira–Flores–Terceira (TER–FLW–TER), n) Horta–Flores–Horta (HOR–FLW–HOR) oraz o) Horta–Corvo–Horta (HOR–CVU–HOR). Niektóre trasy można połączyć – zwłaszcza PDL–FLW–PDL z TER–FLW–TER lub HOR–FLW–HOR i HOR–CVU–HOR z HOR–FLW–HOR – i stąd rzeczywista liczba obsługiwanych przez SATA Air Açores tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej wynosi obecnie 14.

⁽¹⁷⁾ Oficjalna strona internetowa rządu Azorów, publikacja pt. „Novas Obrigações de Serviço Público do Transporte Aéreo nos Açores” z 29 października 2021 r.: <https://portal.azores.gov.pt/en/web/comunicacao/news-detail?id=4797175>.

⁽¹⁸⁾ W szczególności Rząd Regionalny Azorów przyjął 2 czerwca 2021 r. uchwałę nr 141/2021, w której oficjalnie zatwierdzono ogłoszenie międzynarodowego przetargu publicznego na obowiązek świadczenia usługi publicznej między wyspami w oparciu o umowę obejmującą okres pięciu lat zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008.

⁽¹⁹⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 24.

⁽²⁰⁾ Zob. *Overview of the State aid rules and public service obligations rules applicable to the air transport sector during the COVID-19 outbreak* [„Przegląd zasad pomocy państwa i obowiązków świadczenia usługi publicznej mających zastosowanie w sektorze transportu lotniczego w czasie epidemii COVID-19”] dostępny na stronie https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/air_transport_overview_sa_rules_during_coronavirus.pdf.

⁽²¹⁾ Zgodnie z prawem krajowym (dekret z mocą ustawy nr 138/99 z 23 kwietnia 1999 r.) właściwym organem do udzielania zamówień publicznych na usługi jest nie ARA, ale Republika Portugalska.

2.1.2. UOIG świadczone przez SGA

- (22) Włączone do SATA w 2005 r. przedsiębiorstwo SGA obsługuje porty lotnicze Pico, Graciosa, Corvo i São Jorge, jak również terminal wyspy Flores w ramach UOIG do czasu wygaśnięcia powierzenia w lipcu 2025 r. ⁽²²⁾. W ciągu ostatnich trzech lat ruch lotniczy w każdym z tych portów lotniczych oraz we wspomnianym terminalu obejmował mniej niż 200 000 pasażerów rocznie ⁽²³⁾. Z uwagi na powyższe Portugalia zgłosiła Komisji UOIG dotyczące tych pięciu portów lotniczych za lata 2016–2017 ⁽²⁴⁾. Portugalia uważa, że potrzeba zapewnienia łączalności odizolowanego obszaru z Unią faktycznie usprawiedliwia UOIG w perspektywie braku alternatywnych środków transportu oraz w świetle kryteriów określonych w wytycznych dotyczących pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych ⁽²⁵⁾ („wytyczne w sprawie lotnictwa”).
- (23) Portugalia uważa, że ze względu na ograniczony, przeważnie sezonowy ruch i oddalenie lokalizacji dla osób prywatnych zarządzanie tymi portami lotniczymi nie jest atrakcyjne z gospodarczego punktu widzenia w przeciwieństwie do portów São Miguel i Terceira. Koncesja przyznana SGA w odniesieniu do usług związanych z obsługą lotnisk Graciosa, Pico, São Jorge i Corvo oraz zarządzaniem nimi przewiduje rekompensatę za wykonywanie UOIG, płatną na rzecz SGA każdego roku obowiązywania umowy. Rekompensatę za lata 2020–2025 ustalono na kwotę 17 mln EUR.

2.1.3. Usługi oferowane przez SATA na zasadach komercyjnych

- (24) Poza obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i wykonywaniem UOIG SATA świadczy również usługi transportu lotniczego na zasadach komercyjnych, takie jak usługi towarowego i, w ramach Azores Airlines, pasażerskiego transportu lotniczego na zliberalizowanych trasach z uwzględnieniem lotów w celu ułatwienia podróży portugalskiej diasporze w Stanach Zjednoczonych (USA) i Kanadzie, jak również w celu zapewnienia lepszych warunków dostępu dla osób przybywających na Azory. W zakresie połączeń z Unią, oprócz Portugalii kontynentalnej SATA oferuje jednak tylko dwa bezpośrednie loty do innych miejsc przeznaczenia na terenie Europy, konkretnie do Londynu i Frankfurtu, jak szczegółowo opisano poniżej (motyw 28) ⁽²⁶⁾.
- (25) W szczególności SATA Air Açores zapewnia 100 % regionalnego transportu ładunku lotniczego na dziewięciu wyspach archipelagu, co odpowiada około 2 900 ton towarów rocznie, natomiast Azores Airlines przewozi ponad [60–70] % ładunku lotniczego poza Azory i spoza Azorów na nie, a to stanowi ponad 1 300 ton ładunku obejmującego ryby, pocztę i zaopatrzenie medyczne ⁽²⁷⁾. Jediną konkurencją Azores Airlines w zakresie świadczenia usług transportu towarowego na Azory i z nich jest przedsiębiorstwo TAP dysponujące udziałem w rynku, który w 2019 r. wynosił około [30–40] % ⁽²⁸⁾.
- (26) W przypadku lotów międzynarodowych, które odgrywają ważną rolę w gospodarce regionu głównie z uwagi na inwestycje i wydatki prywatne, Azores Airlines obsługuje regularne trasy na północnym Atlantyku do Bostonu, Oakland, Toronto i Montrealu. Azores Airlines świadczy też usługi na niszowych rynkach turystycznych oraz usługi czarterowe. W 2019 r. spółka Azores Airlines obsłużyła ogółem 7 000 lotów (w tym na trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej) z wykorzystaniem sześciu samolotów Airbus 320 średniego zasięgu, przewożąc około 946 000 pasażerów, co odpowiada 40 % pasażerów przewiezionych na Azory zza granicy.
- (27) Ponadto w celu zapewnienia w ciągu całego roku połączeń między Ameryką Północną, Portugalią kontynentalną a regionem od 1985 r. SATA kontroluje dwóch organizatorów turystyki w Ameryce Północnej: Azores Vacations America i Azores Vacations Canada.

⁽²²⁾ Na mocy umowy z 1 lipca 2005 r. SGA przyznano stanowiącą wsparcie lotnictwa cywilnego na wyspach Graciosa, Pico, São Jorge i Corvo koncesję związaną z usługami publicznymi w zakresie portów lotniczych, która jest wykonywana w oparciu o warunki przewidziane w uchwale Rządu Regionalnego nr 102/2005 z 16 czerwca 2005 r., obowiązuje przez dziesięć lat i można ją odnawiać na okres pięciu lat maksymalnie przez 20 lat.

⁽²³⁾ W przypadku wszystkich pięciu portów lotniczych największą liczbę pasażerów (odlatujących i przylatujących) odnotowano w latach 2017–2019, a w 2019 r. była ona następująca: Pico (144 787), Graciosa (57 013), Corvo (8 825) São Jorge (80 629) i Flores (63 568).

⁽²⁴⁾ Sprawozdanie dostępne na stronie https://ec.europa.eu/competition/state_aid/public_services/2016_2017/portugal_en.pdf.

⁽²⁵⁾ Wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych, pkt 72 i 75 lit. a), Dz.U. C 99 z 4.4.2014, s. 3. W pkt 72 Komisja stwierdza, że ogólne zarządzanie portem lotniczym może stanowić usługę świadczoną w ogólnym interesie gospodarczym, zwłaszcza w przypadku regionów najbardziej oddalonych – wysp – Unii, a w pkt 75 lit. a) Komisja przypomina, że decyzja 2012/21/UE obejmuje porty lotnicze, na rzecz których przyznano rekompensatę z tytułu świadczenia usług publicznych i w których średnie roczne natężenie ruchu w okresie wykonywania powierzonych UOIG nie przekracza 200 000 pasażerów w okresie wykonywania powierzenia.

⁽²⁶⁾ Odpowiedź Portugalii z 6 sierpnia 2020 r. na wniosek Komisji o przekazanie informacji.

⁽²⁷⁾ Dane za 2019 r. w piśmie Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 24.

⁽²⁸⁾ Źródło: *Sprawozdanie ze świadczonych usług – udziały w rynku*, w odpowiedzi Portugalii z 6 sierpnia 2020 r. cytowane powyżej.

- (28) Konkurencją SATA w zakresie obsługi połączeń komercyjnych między archipelagiem Azorów a innymi terytoriami Unii są, w kolejności według rozmiaru, TAP-Transportes Aéreos Portugueses S.A., Ryanair, Arkefly oraz Jetairfly, chociaż po wybuchu epidemii COVID-19 niektóre ze wspomnianych tras zamknięto. Jeżeli chodzi o trasy bezpośrednie, w 2019 r. przedsiębiorstwo Ryanair połączyło Azory z Lizboną i Porto (w Portugalii) oraz z Londynem, Manchesterem i Frankfurtem (poza Portugalią). W 2019 r. na trasach obejmujących Londyn i Frankfurt spółka Azores Airlines odnotowała udziały w rynku wynoszące odpowiednio 70 % i 23,6 %, a przedsiębiorstwa Ryanair – 30 % i 76,4 %⁽²⁹⁾. Przedsiębiorstwo Jetairfly oferowało trasę łączącą Azory z Brukselą. Przedsiębiorstwo Arkefly połączyło Azory z Amsterdamem i Teneryfą na Wyspach Kanaryjskich (Hiszpania)⁽³⁰⁾.
- (29) Co więcej, jeśli chodzi o alternatywne rodzaje transportu, promy zapewniają jedynie połączenia między dwiema najbliższymi sobie wyspami (Faial i Pico) oraz trasy z nich na São Jorge, przy czym w sezonie letnim kursują codziennie, ale zimą – tylko raz w tygodniu. Dlatego, jak dowodzi Portugalia⁽³¹⁾, z uwagi na oddalenie geograficzne i warunki pogodowe w ciągu roku ludność azorska pod względem mobilności między wyspami, jak również podróżowania poza archipelag, jest zdana na transport lotniczy⁽³²⁾.

2.2. Opis sytuacji finansowej beneficjenta i przyczyna trudności finansowych

2.2.1. Sytuacja finansowa w odniesieniu do kapitału własnego, strat i subskrybowanego kapitału podstawowego

- (30) Jak opisano w decyzji o wszczęciu postępowania oraz decyzji o rozszerzeniu⁽³³⁾, SATA przynajmniej od 2014 r. boryka się z trudnościami finansowymi, odnotowując stałe i znaczące straty z działalności operacyjnej oraz ujemny kapitał własny, który w 2014 r. wynosił -55,8 mln EUR. Z powodu ciągłej kumulacji strat w kolejnych latach SATA odnotowała wzrost ujemnego kapitału własnego (-94,6 mln EUR w 2016 r., -135,6 mln EUR w 2017 r.⁽³⁴⁾ i -156,3 mln EUR w 2018 r.⁽³⁵⁾). W 2019 r. całkowity ujemny kapitał własny SATA osiągnął znaczny poziom i wyniósł -230,3 mln EUR. Dowodzi to, że wyczerpano ponad połowę subskrybowanego kapitału podstawowego spółki (właściwe jego całość). Co więcej, w 2019 r. spółka zalegała ze spłatą około 70 % całkowitego zadłużenia względem dostawców, a zobowiązania w kwocie 464 mln EUR znacznie przekraczały wartość aktywów wynoszącą 234 mln EUR. W związku z tym spółka SATA spełniała również określone w prawie krajowym kryteria do poddania jej zbiorowemu postępowaniu w związku z niewypłacalnością na wniosek jej wierzycieli.
- (31) Od czasu opublikowania decyzji o wszczęciu postępowania oraz decyzji o rozszerzeniu pozycja kapitałowa i sytuacja finansowa SATA dalej się pogarszała. W 2020 r. wynik netto SATA był ujemny (-87,1 mln EUR) i szacuje się, że pozostanie taki w 2021 r. (-32,7 mln EUR) i 2022 r. ([...] mln EUR). W rezultacie kapitał własny spółki był ujemny w 2020 r. (-369,3 mln EUR) i 2021 r. (-319,5 mln EUR), przy czym przewiduje się, że pozostanie taki w 2022 r. ([...] mln EUR)⁽³⁶⁾.

2.2.2. Przyczyny strukturalne oraz źródła trudności finansowych i operacyjnych

- (32) Jak wyjaśnia Portugalia, oprócz niedofinansowania działalności w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej i wykonywania UOIG (motywy 17–23, 57 i 129) powodem trudnej sytuacji SATA były i są słabe wyniki Azores Airlines. Na przykład w 2019 r. przedsiębiorstwo SATA Air Açores odnotowało 84 mln EUR przychodów, dodatni wynik finansowy przed odsetkami i opodatkowaniem (EBIT) w wysokości 2 mln EUR oraz także dodatni dochód netto również w wysokości 2 mln EUR. Przychody przedsiębiorstwa SGA wyniosły 3 mln EUR, EBIT był bliski zeru, ale w dalszym ciągu dodatni, a dochód netto wyniósł 0,1 mln EUR. Spółka Azores Airlines odnotowała jednak przychód w wysokości 157 mln EUR, ale także ujemny EBIT wynoszący -33 mln EUR i straty netto w wysokości 56 mln EUR, co zniwelowało zyski netto pozostałych operacyjnych spółek zależnych.

⁽²⁹⁾ Źródło: analiza rynku portalu Amadeus w odpowiedzi Portugalii z 6 sierpnia 2020 r., cytowana. Dane odnoszą się jedynie do połączeń bezpośrednich, ponieważ oferowane są też połączenia pośrednie, konkretnie ze strony TAP Air Portugal, przez Lizbonę.

⁽³⁰⁾ Pismo Portugalii z dnia 20 lipca 2020 r., załącznik 6 – Krajobraz konkurencyjny w sektorze lotnictwa na rynku azorskim.

⁽³¹⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 18.

⁽³²⁾ Pismo Portugalii z dnia 20 lipca 2020 r., pkt 42 i nast.

⁽³³⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, motywy 11–22 i decyzja o rozszerzeniu, motywy 13 i 14.

⁽³⁴⁾ Zgłoszenie Portugalii z dnia 13 sierpnia 2020 r., skonsolidowane roczne sprawozdanie finansowe i załącznik 2.2 do zgłoszenia.

⁽³⁵⁾ Zgłoszenie Portugalii z dnia 13 sierpnia 2020 r., załącznik 1.1 – Skonsolidowany bilans SATA Group za lata 2018–2019.

⁽³⁶⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 4 – Wymogi dotyczące finansowania SATA, s. 10.

- (33) Z informacji przekazanych przez Portugalię wynika, że trudności Azores Airlines spowodowało sześć głównych czynników ⁽³⁷⁾: (i) ograniczone wykorzystanie przepustowości (40–50 % poniżej wzorcowej liczby godzin czasu blokowego na samolot przy planie sieci połączeń historycznie warunkowanym ruchem sezonowym i brakiem nocnych lotów), (ii) wzrost kosztów rekompensaty z powodu nieprawidłowości w rozkładzie lotów: od 1,5 mln EUR w 2015 r. do 4,5 mln EUR w 2019 r., podczas gdy tylko w 2018 r. koszt leasingowania statków powietrznych na potrzeby rozwiązania problemu zakłóceń wyniósł ponad 15 mln EUR, (iii) wysokie koszty utrzymania odziedziczonej floty wymagającej w 2019 r. gruntownej konserwacji naprawczej i konieczność utworzenia w tym samym roku wysokich rezerw, (iv) dodatkowe koszty związane z wymianą floty (późna dostawa jednego samolotu A321 w 2019 r., a wskutek tego potrzeba dodatkowego leasingu, opóźnienia w szkoleniu załogi z zakresu obsługi nowej floty skutkujące odwołaniem niektórych lotów w szczycie sezonu 2017), (v) niższe przychody i wyniki odnośnie do wymogów dotyczących obowiązku świadczenia usługi publicznej (ograniczenia w regularności lotów na czterech trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, a w konsekwencji redukcja sieci połączeń, optymalizacja floty i załogi, opłaty regulowane w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej ograniczające potencjał przychodowy, przy czym obsługa wspomnianych czterech tras skutkowało w 2019 r. wpływem ujemnej marży EBIT wynoszącym 13 mln EUR), (vi) większa presja po 2015 r. spowodowana liberalizacją trasy Ponta Delgada–Lizbona przez tanich przewoźników przy jednoczesnej obecności przedsiębiorstw Ryanair i TAP w coraz większym stopniu obsługujących loty z należącego do SATA portu Ponta Delgada, np. do Ameryki Północnej.

2.2.3. Wpływ pandemii COVID-19 na działalność i wyniki beneficjenta

- (34) Wpływ pandemii COVID-19 na sektor lotnictwa i sektor turystyczny przyczynił się do spotęgowania trudności spółki SATA. Pandemia wywołała znaczący i długotrwały wstrząs popytowy spowodowany głównie ograniczeniami związanymi z podróżowaniem i handlem obowiązkowymi od marca 2020 r. w Portugalii, innych państwach członkowskich i Ameryce Północnej i mającymi na celu zapobieganie rozprzestrzenianiu się pandemii, które to ograniczenia w widoczny sposób wpływają na gospodarkę realną Azorów (również w Regionie Autonomicznym Madery ⁽³⁸⁾).
- (35) W okresie dwóch lat poprzedzających wybuch epidemii COVID-19, od marca 2018 r. do lutego 2020 r. spółka SATA obsłużyła 44 000 lotów, a między marcem 2020 r. a lutym 2022 r. – 34 821 lotów, tym samym zmniejszając swoją podaż o 21 %. W odniesieniu do tych samych okresów i wpływu na działalność SATA liczba przewiezionych pasażerów spadła o 43,5 % z 3,36 mln do 1,9 mln, liczba dostępnych fotelokilometrów zmniejszyła się o 43,2 % z 5 843 mln do 3 326 mln, a przychody z pasażera na kilometr – o 58 % z 4 582 mln do 1 928 mln. Podobnie liczba pasażerów odlatujących z lotnisk obsługiwanych przez SGA oraz przylatujących na nie spadła o 33 % z 0,56 mln do 0,38 mln, a przychody operacyjne zmalały o 46 % ⁽³⁹⁾.
- (36) Jeżeli chodzi o przychody utracone od wybuchu pandemii COVID-19, nawet przy ostrożnym założeniu, że stopa wzrostu przychodów SATA wynosiłaby 5 %, czyli mniej niż stopa wzrostu SATA Air Açores w wysokości 7,8 % i Azores Airlines w wysokości 5,1 % w latach 2015–2019, porównanie wskazuje na utratę przychodów wynoszącą odpowiednio 35,3 mln EUR w przypadku SATA Air Açores i 180,3 mln EUR w przypadku Azores Airlines. Mimo przedsięwzięcia środków w celu zredukowania kosztów niestałych lub względnie stałych wpływ na EBITDA spółki SATA szacuje się na około 80 mln EUR przy stracie w dochodzie netto, która w porównaniu z okresem od marca 2018 r. do lutego 2020 r. wyniosła w okresie od marca 2020 r. do lutego 2022 r. 54,5 mln EUR.
- (37) 30 kwietnia 2021 r. Komisja, zgodnie z art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE, zatwierdziła na rzecz SATA Air Açores i Azores Airlines rekompensatę w wysokości 12 mln EUR z tytułu bezpośrednich szkód poniesionych w wyniku ograniczeń związanych z podróżą wprowadzonych w okresie od 19 marca 2020 r. do 30 czerwca 2020 r. przez ARA, Portugalię oraz organy w innych miejscach przeznaczenia w celu zapobiegania rozprzestrzenianiu się pandemii COVID-19 ⁽⁴⁰⁾. Po czerwcu 2020 r. wciąż miał jednak miejsce gwałtowny spadek popytu spowodowany pandemią COVID-19, a wpływ na przychody i straty SATA był do chwili obecnej od pięciu do sześciu razy większy niż straty pokryte przez pomoc przyznaną jako odszkodowanie za szkody.

⁽³⁷⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 9.

⁽³⁸⁾ Decyzja Komisji z dnia 30 kwietnia 2021 r. w sprawie SA.62505 (2021/N) COVID-19: Zmiana programu dotacji bezpośredniej i gwarancji kredytowych SA.56873 (Dz.U. C 195 z 21.5.2021, s. 22).

⁽³⁹⁾ Odpowiedź Portugalii na wniosek Komisji o przekazanie informacji złożona 6 kwietnia 2022 r., s. 8–10.

⁽⁴⁰⁾ Decyzja Komisji z dnia 30 kwietnia 2021 r. w sprawie SA.61771 (2021/N) COVID-19 – SATA – Odszkodowanie z tytułu szkód poniesionych w wyniku zdarzeń nadzwyczajnych, (Dz.U. C 285 z 16.7.2021, s. 7).

2.3. Opis planu restrukturyzacji i środków restrukturyzacyjnych

2.3.1. Restrukturyzacja działalności

- (38) Pomoc na restrukturyzację służy wspieraniu trwającej już od końca 2020 r. ⁽⁴¹⁾ realizacji planu restrukturyzacji, która potrwa do końca 2025 r. W planie restrukturyzacji przewidziano wznowienie działalności SATA w oparciu o reorganizację ładu korporacyjnego spółki jako grupy i nacisk na transport lotniczy w celu zapewnienia niezbędnej łączności regionu, a jednocześnie redukcji liczby mniej istotnych tras i wprowadzenia środków na rzecz efektywności w zakresie operacji transportu lotniczego.
- (39) W poniższych sekcjach opisano środki restrukturyzacyjne oddzielnie, ponieważ według Portugalii każdy z nich stanowi osobny element ogólnej strategii mającej na celu przywrócenie długoterminowej rentowności beneficjenta po zakończeniu realizacji planu. Jak utrzymuje Portugalia, opis zawiera ponadto sekcję poświęconą proponowanym środkom służącym ograniczeniu zakłócenia konkurencji spowodowanego przyznaniem pomocy na restrukturyzację oraz sekcję dotyczącą konieczności ingerencji państwa.

2.3.1.1. Reorganizacja struktury korporacyjnej

- (40) Portugalia planuje uproszczenie struktury korporacyjnej SATA, tak aby w przyszłości była ona bardziej atrakcyjna dla potencjalnych inwestorów prywatnych. Reorganizacja trwa od końca 2021 r. i będzie wiązała się z utworzeniem nowej spółki holdingowej („SATA SGPS”) przez region, która ma stać się spółką holdingową SATA Group. W konsekwencji spółka SATA Air Açores i jej obecne spółki zależne, a konkretnie Azores Airlines i SGA, jak również nowe podmioty powstałe w wyniku wyodrębnienia działalności związanej z obsługą naziemną staną się spółkami należącymi w całości do regionu za pośrednictwem nowo utworzonej spółki SATA SGPS ⁽⁴²⁾.
- (41) Reorganizacja przedsiębiorstwa składa się z następujących etapów: (i) utworzenia nowej spółki SATA SGPS przez region; (ii) przeniesienia SATA oraz jej spółek zależnych do SATA SGPS; (iii) sprzedaży [...].
- (42) Reorganizacja przedsiębiorstwa wydaje się konieczna z punktu widzenia uproszczenia i zoptymalizowania struktury SATA Group i przygotowania się w ten sposób na przewidziane w planie zbycie aktywów (motywy 62–63), jak również aby jasno oddzielić od siebie poszczególne zadania spółek zależnych.

2.3.1.2. Poprawa efektywności i obniżenie kosztów

- (43) Plan restrukturyzacji oparto na założeniu, że do 2023 r. SATA odzyska pozycję rynkową sprzed pandemii (w Europie Zachodniej, regionie i na arenie międzynarodowej) w zakresie wielkości ruchu, jak również przychodów ⁽⁴³⁾ oraz że Azory będą przyciągały coraz więcej turystów przy zwiększonym popycie ze strony portugalskiej diaspory w Ameryce Północnej. Równocześnie władze portugalskie podkreślają jednak, że SATA skoncentruje swoją przepustowość na najważniejszych działaniach, zwłaszcza w zakresie obowiązków świadczenia usługi publicznej i wykonywania UOIG, które to działania spółka może ograniczać w mniejszym stopniu z uwagi na rodzaj usługi i specyfikę ruchu, podczas gdy liczba pozostałych, mniej istotnych tras zostanie zredukowana do minimum niezbędnego, aby ulepszyć wykorzystanie i zoptymalizować sieć połączeń. Z kolei według najnowszych informacji przekazanych przez Portugalię SATA już realizuje prognozy zawarte w biznesplanie, a wyniki linii lotniczych SATA w zakresie liczby przewiezionych pasażerów utrzymują się znacznie powyżej statystyk europejskich i światowych. W szczególności, podczas gdy w 2021 r. popyt na usługi IATA International wśród pasażerów utrzymywał się na poziomie 75,5 % poniżej wyniku za rok 2019 r., w przypadku SATA Azores Airlines było to jedynie 31 % poniżej wyniku

⁽⁴¹⁾ Pismo Portugalii z dnia 10 czerwca 2021 r., s. 8 obejmujące wykaz umów już wynegocjowanych z dostawcami, związkami zawodowymi, bankami itp.

⁽⁴²⁾ Pismo Portugalii z dnia 22 października 2021 r., s. 7.

⁽⁴³⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 3, Wyniki SATA Group od początku 2021 r., listopad 2021 r., s. 11 oraz pismo z 6 kwietnia 2022 r., s. 12–13. Portugalia tłumaczy, że na potrzeby danych historycznych w biznesplanie SATA wykorzystuje się dane rynkowe należące do Sabre AirVision Market Intelligence Global Demand Data (DGG) oraz przedsiębiorstwa OAG; w kontekście zmian na rynku i szacowanego wzrostu plan restrukturyzacji opiera się na IATA/Oxford Economics 2019–25 Air Travel Demand Forecast [„Prognoza popytu na podróże lotnicze na lata 2019–2025 opracowana przez IATA i Oxford Economics”] (wydanie z listopada 2020 r.); ponadto Portugalia powołuje się na publikację Organizacji Międzynarodowego Lotnictwa Cywilnego (ICAO – Effects of Novel Coronavirus (COVID-19) on Civil Aviation: Economic Impact Analysis [„ICAO – wpływ nowego koronawirusa na lotnictwo cywilne: analiza skutków gospodarczych”], Montreal, Kanada, 12 stycznia 2022 r.).

za 2019 r. (25 % z uwzględnieniem ruchu między wyspami obsługiwanego przez Air Açores), a w drugiej połowie 2021 r. liczba pasażerów w porównaniu z tym samym okresem 2019 r. spadła tylko o 10 %. Co więcej, Portugalia dowodzi, że wyniki SATA za ubiegły rok dotyczące liczby przewiezionych pasażerów utrzymują się znacznie powyżej statystyk europejskich i światowych, gdyż w porównaniu z 2019 r. liczba pasażerów spadła jedynie o 25 % (w obu przedsiębiorstwach lotniczych razem), przy czym jest to znacznie lepszy wynik niż szacunki ICAO dla Europy (-56 %) lub świata (-49 %).

- (44) Jak wyjaśnia Portugalia, na plan restrukturyzacji składają się dwie główne strategie: (i) usprawnienie działań i poprawienie rozkładów oraz (ii) zmniejszenie kosztów operacyjnych.
- (45) Zwiększenie zdolności przewozowej floty i usprawnienie jej wykorzystania opiera się na wycofaniu przestarzałych samolotów, których cykl życia dobiegł końca, oraz zmniejszeniu liczby samolotów z 15 do 13, a po zakończeniu realizacji planu restrukturyzacji oraz zbyciu Azores Airlines – jedynie do sześciu. Do 2025 r. oprócz samolotu użytkowanego na podstawie umowy typu „power by the hour” („płatność za godzinę lotu”) (PBH) ⁽⁴⁴⁾ spółka Azores Airlines operowałaby siedmioma samolotami (A-320 i A-320/21 NEO) wykonującymi loty do 17 miejsc przeznaczenia, natomiast SATA Air Açores – sześcioma samolotami (Q400 i Q200) latającymi do dziewięciu miejsc przeznaczenia. Do 2025 r. liczba godzin czasu blokowego na samolot i na dzień wzrosłaby z [...] % w 2019 r. i z obecnej wartości wynoszącej [...] do [...], aby umożliwić intensywniejsze wykorzystywanie mniejszej zdolności przewozowej samolotów oraz liczby miejsc. Do 2025 r. spółka Azores Airlines zwiększyłaby swoją zdolność przewozową o [...] %, co w odpowiedzi na stały wzrost popytu przyczyniłoby się do poprawy łączalności w sieci połączeń regionu.
- (46) Jeżeli chodzi o zmniejszenie kosztów operacyjnych, plan opiera się na czterech filarach: (i) restrukturyzacji floty przez włączenie do niej nowych samolotów o mniejszych potrzebach w zakresie konserwacji i niższym zużyciu paliwa, co będzie oznaczało zmniejszenie kosztów; (ii) zwiększeniu efektywności operacyjnej w drodze inicjatyw dotyczących paliwa, cateringu, załogi i dystrybucji; (iii) renegocjacji głównych umów z dostawcami, aby uzyskać lepsze warunki; (iv) środkach w zakresie produktywności w celu dostosowania siły roboczej do aktualnych potrzeb SATA. Łączny efekt środków restrukturyzacyjnych przyczyniłby się do zmniejszenia kosztów ponoszonych obecnie przez Azores Airlines w przeliczeniu na jeden dostępny fotelokilometr o około 36 % z [...] eurocentów do [...] eurocentów do 2025 r. Szacuje się, że do tego czasu łączna wartość obniżenia kosztów otrzymana w wyniku zastosowania takich środków na rzecz efektywności oraz oszczędności kosztów wyniesie [...] mln EUR (motyw 49).

2.3.1.3. Koszty restrukturyzacji i źródła finansowania

- (47) W piśmie z 2 grudnia 2021 r. Portugalia oszacowała koszty restrukturyzacji na [...] mln EUR, co 6 kwietnia 2022 r. zmieniono na [...] mln EUR ⁽⁴⁵⁾. Obejmują one [...] mln EUR [...] oraz innych rodzajów kosztów operacyjnych, co do których nie oczekuje się, że zostaną pokryte ze standardowych przychodów operacyjnych, pomocy państwa ani wkładu własnego w wysokości [...] mln EUR. Portugalia twierdzi, że w porównaniu ze wstępnymi szacunkami całkowita wartość kosztów restrukturyzacji należało podnieść w szczególności z powodu (i) niespodziewanego wpływu pandemii COVID-19 w pierwszej połowie 2021 r. (przy jednoczesnej zmianie prognoz finansowych), (ii) uwzględnienia amortyzacji „przeszłego, odziedziczonego zadłużenia” w zakresie kosztów restrukturyzacji, oraz (iii) dostosowań z uwagi na rozpowszechnienie stosowania bonów, aktualizację danych dotyczących zatrzymania nabywców usług, prowizje i emerytury, jak również dostosowań kapitału obrotowego, które są skutkiem zawierania przez dostawców umów dłużnych ⁽⁴⁶⁾.
- (48) W świetle formy i liczby środków restrukturyzacyjnych określonych w planie restrukturyzacji mających na celu przywrócenie beneficjentowi rentowności przy równoczesnym umożliwieniu spółce SATA między innymi osiągnięcia wskaźnika zobowiązań finansowych netto/EBITDA ⁽⁴⁷⁾ na poziomie przynajmniej [...] x do [...] 2 grudnia 2021 r. Portugalia zmieniła też całkowitą kwotę pomocy na restrukturyzację z początkowych 330,09 mln EUR na 453,25 mln EUR. W szczególności, dostosowując pomoc na restrukturyzację uwzględniono: (i) zapotrzebowanie na płynność spółki SATA w oczekiwaniu na zatwierdzenie planu restrukturyzacji i konsekwentne przedłużanie pożyczek związanych ze wsparciem płynności, jak również (ii) ograniczenia budżetowe ARA warunkujące zmiany w instrumentach pomocy państwa określonych w planie restrukturyzacji ⁽⁴⁸⁾. Obecnie pomoc na restrukturyzację składa się zatem z następujących środków (zwanych łącznie „środkami” lub „pomocą na restrukturyzację):
- a) rozłożonego na etapy zastrzyku kapitału własnego w wysokości 144,5 mln EUR wypłacanego w dwóch transzach: (i) 82,5 mln EUR zgodnie z konwersją na kapitał pożyczki bezpośredniej w wysokości do 82,5 mln EUR udzielonej przez jedynego udziałowca SATA (ARA) ⁽⁴⁹⁾, gdy tylko dojdzie do zatwierdzenia pomocy na restrukturyzację, oraz (ii) 62 mln EUR w 2022 r.;

⁽⁴⁴⁾ Pismo Portugalii z 2 grudnia 2021 r., s. 1.

⁽⁴⁵⁾ Pismo Portugalii z dnia 6 kwietnia 2022 r., s. 18.

⁽⁴⁶⁾ Pismo Portugalii z dnia 18 lutego 2022 r., s. 5.

⁽⁴⁷⁾ Wskaźnik stosunku zobowiązań finansowych netto do EBITDA służy mierzeniu zdolności przedsiębiorstwa do spłaty zobowiązań (krótko- i długoterminowych) poprzez wskazanie, ile lat zajmie przedsiębiorstwu spłacenie wszystkich długów, jeśli będzie ono prowadzić działalność przy obecnym poziomie zadłużenia i EBITDA.

⁽⁴⁸⁾ Pismo Portugalii z dnia 18 lutego 2022 r., s. 5.

⁽⁴⁹⁾ Pożyczki tej udzielono w miejsce poprzedniej pożyczki przyznanej przez ARA zgodnie z motywami 13 i 18 decyzji Komisji z dnia 5 listopada 2021 r., o której mowa w motywie 11.

- b) przejęcia długu przez ARA i jego konwersji na kapitał w całkowitej kwocie 173,75 mln EUR, z czego [...] mln EUR odnosi się do [...], a [...] mln EUR – do [...];
- c) gwarancji publicznej udzielonej przez ARA na spłatę pożyczek udzielonych przez banki lub inne podmioty finansowe w wysokości 135 mln EUR. Warunki spłaty pożyczek obejmują [...].
- (49) Według Portugalii spółka SATA, doprowadzając do obniżenia kosztów w wysokości około [...] mln EUR do 2025 r. ⁽⁵⁰⁾ w wyniku przedsięwzięcia środków na rzecz efektywności oraz ograniczenia kosztów, w następujący sposób przyczyniła się do wykonania planu restrukturyzacji:
- a) zapewniając zwiększoną efektywność operacyjną w wysokości [...] mln EUR ze względu na oszczędności osiągnięte wskutek ograniczenia zużycia paliwa (około [...] mln EUR), obniżenia kosztów dystrybucji (około [...] mln EUR) i [...] ([...] mln EUR) ⁽⁵¹⁾;
- b) zmniejszając koszty operacyjne ([...] mln EUR) poprzez:
- 1) restrukturyzację floty w 2021 r. ([...]), w kwocie [...] mln EUR;
 - 2) negocjacje z dostawcami dotyczące kwoty [...] mln EUR, w tym: (i) zoptymalizowane oszczędności w zakresie zarządzania zaopatrzeniem, takie jak oszczędności osiągnięte wskutek ograniczenia kosztów zakwaterowania i renegotjacji umów dotyczących obsługi naziemnej ([...] mln EUR), (ii) zmniejszenie kosztów utrzymania [...], ([...] mln EUR), (iii) renegotjacja leasingu w drodze zawierania umów typu PBH w zakresie silników oraz ukierunkowana na niższe opłaty ([...] mln EUR), (iv) innego rodzaju negocjacje z dostawcami ([...] mln EUR, z czego [...] mln EUR [...]), oraz (v) negocjacje dotyczące roszeń pasażerów ([...] mln EUR);
 - 3) optymalizacja kosztów pracy w kwocie około [...] mln EUR, w tym:
 - środki ekonomiczne, takie jak obniżenie wynagrodzeń personelu o około [...] % w 2021 r. i 2022 r. ([...] mln EUR), renegotjacja umów o pracę ze związkami zawodowymi w celu zwiększenia produktywności załogi ([...] mln EUR), a także
 - środki na rzecz redukcji liczby personelu ([...] mln EUR) składające się z [...] ⁽⁵²⁾, jak również [...] ⁽⁵³⁾ oraz
 - 4) inne środki służące ograniczeniu kosztów (łącznie [...] mln EUR), w tym [...] ([...] mln EUR).
- (50) Ponadto, jak określono w piśmie Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., wsparcie planu restrukturyzacji stanowiłyby następujące zasoby własne zapewnione przez SATA:
- 1) amortyzacja [...] przeprowadzona z pomocą własnych przychodów pochodzących z działalności SATA ([...] mln EUR);
 - 2) przychody z działalności wygenerowane przez Azores Airlines ([...] mln EUR);
 - 3) oszczędności z „[...]” z instytucjami bankowymi obejmujące renegotjację długu (ograniczenie spreadów i dłuższy okres pożyczki) oraz następujące środki służące ograniczeniu kosztów ([...] mln EUR): [...] ⁽⁵⁴⁾ oraz
 - 4) nowy rodzaj finansowania kapitału bez gwarancji ze strony regionu od 2022 r. [...] ⁽⁵⁵⁾ lub [...] ⁽⁵⁶⁾.

⁽⁵⁰⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r. – załącznik 3 – Przedstawienie grupowych wyników SATA od początku 2021 r., listopad 2021 r., zaktualizowane odpowiedzią Portugalii na wniosek Komisji o przekazanie informacji złożoną 6 kwietnia 2022 r., s. 18 i załącznik 8.

⁽⁵¹⁾ Odpowiedź Portugalii na wniosek Komisji o przekazanie informacji złożona 6 kwietnia 2022 r., s. 18 i załącznik 8.

⁽⁵²⁾ Odpowiedź Portugalii na wniosek Komisji o przekazanie informacji złożona 6 kwietnia 2022 r., s. 18 i załącznik 8.

⁽⁵³⁾ Odpowiedź Portugalii na wniosek Komisji o przekazanie informacji złożona 6 kwietnia 2022 r., s. 18 i załączniki 12–13.

⁽⁵⁴⁾ Pismo Portugalii z dnia 28 października 2021 r., s. 6.

⁽⁵⁵⁾ Rating instrumentu [...] plus marża [...] z zastrzeżeniem [...].

⁽⁵⁶⁾ Okres zapadalności [...] i stopa procentowa [...] plus marża [...] zgodnie z [...].

- (51) Ponadto w celu wniesienia wkładu w restrukturyzację Portugalia oprócz wyżej wymienionych środków planuje zbycie pakietu kontrolnego w spółce Azores Airlines oraz wyodrębnienie i sprzedaż całej działalności związanej z obsługą naziemną. Sprzedaż takich aktywów ma nastąpić do końca 2025 r. ⁽⁵⁷⁾, a w przypadku Azores Airlines obejmuje zobowiązanie regionu do przekazania nowym inwestorom kontroli zarządczej sprawowanej w drodze posiadania udziału w spółce wynoszącego 51 %. Uwzględniając oczekiwane wpływy z prywatyzacji Azores Airlines (około [...] mln EUR) i nowej działalności związanej z obsługą naziemną (około [...] mln EUR), Portugalia szacuje zatem, że wkład własny SATA w koszty restrukturyzacji wyniosłby ([...] mln EUR), co odpowiadałoby około [...] % kosztów restrukturyzacji ([...] mln EUR).

2.3.1.4. Prognozy finansowe z planu restrukturyzacji: scenariusz odniesienia i niekorzystny scenariusz

- (52) 15 lipca 2021 r. i 2 grudnia 2021 r. Portugalia przedstawiła zaktualizowany scenariusz odniesienia dotyczący planu restrukturyzacji. W piśmie z dnia 15 lipca 2021 r. Portugalia zmieniła swoje prognozy, uwzględniając niższy poziom działalności Azores Airlines w pierwszym kwartale 2021 r. spowodowany dotkliwym wpływem pandemii COVID-19. Najnowsze zaktualizowane dane przedstawione w sprawozdaniu obejmującym pierwsze trzy kwartały 2021 r. ⁽⁵⁸⁾ odzwierciedlają jednak poprawione wyniki utrzymujące się powyżej ostrożnych oczekiwań zawartych w piśmie z 15 lipca 2021 r. Niezależnie od dostosowań również w ostatniej zmienionej wersji prognoz zawartych w biznesplanie Portugalia szacuje, że wynik finansowy przed odsetkami i opodatkowaniem (EBIT) SATA wzrośnie do poziomu dodatniego i wyniesie [...].
- (53) Po okresie restrukturyzacji w 2025 r. [...].
- (54) Oczekuje się, że nowa jednostka gospodarcza ds. obsługi naziemnej osiągnie [...] i zostanie zbyta do końca 2025 r. W każdym razie przychody i koszty SATA Air Açores pod koniec okresu restrukturyzacji szacuje się na [...], a w przypadku SGA oczekuje się [...] (z [...] mln EUR w 2020 r. do [...] mln EUR w 2025 r.).
- (55) Jeżeli chodzi o scenariusz odniesienia, Portugalia zarówno obliczyła wskaźniki finansowe stopy zwrotu zainwestowanego kapitału (ROCE) ⁽⁵⁹⁾ (Tabela 1.A), jak i oszacowała średni ważony koszt kapitału (WACC) na [...] %. Pod koniec restrukturyzacji (2025 r.) ROCE sięgnęłaby [...] %.

Tabela 1.A

Prognozy finansowe z planu restrukturyzacji (scenariusz odniesienia)

Przedsiębiorstwa finansowe	Okres restrukturyzacji						
	2019	2020e	2021e	2022e	2023e	2024e	2025e
Scenariusz odniesienia							
SATA Air Açores							
Przychody (w mln EUR)	83,6	66,2	74,2	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA (w mln EUR)	15,2	10,8	22,2	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBITDA (%)	18	16	30	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT (w mln EUR)	2,3	- 14,1	11,3	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBIT (%)	3	- 21	15	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁵⁷⁾ Pismo Portugalii z 18 lutego 2022 r., s. 3.

⁽⁵⁸⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r. – załącznik 3 – Przedstawienie grupowych wyników SATA od początku 2021 r., listopad 2021 r.

⁽⁵⁹⁾ ROCE w roku t definiuje się jako EBIT po opodatkowaniu w roku t podzielony przez średni kapitał zaangażowany w roku t i t-1.

Przedsiębiorstwa finansowe	Okres restrukturyzacji						
	2019	2020e	2021e	2022e	2023e	2024e	2025e
Scenariusz odniesienia	2019	2020e	2021e	2022e	2023e	2024e	2025e
SGA							
Przychody (w mln EUR)	3,2	3,3	5,3	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA (w mln EUR)	- 0,4	- 0,6	0,2	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBITDA (%)	- 14	- 17	3	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT (w mln EUR)	- 0,4	- 1,3	0,1	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBIT (%)	- 13	- 39	2	[...]	[...]	[...]	[...]
Azores Airlines							
Przychody (w mln EUR)	157,2	57,0	78,8	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA (w mln EUR)	- 4,6	- 36,3	- 37,8	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBITDA (%)	- 3	- 64	- 48	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT (w mln EUR)	- 44,1	- 63,3	- 50,2	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBIT (%)	- 28	- 111	- 64	[...]	[...]	[...]	[...]
Nowa jednostka gospodarcza ds. obsługi naziemnej							
Przychody (w mln EUR)	10,8	5,9	18,3	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA (w mln EUR)	- 8,6	- 11,8	- 2,5	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBITDA (%)	- 80	- 199	- 13	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT (w mln EUR)	- 9,0	- 12,1	- 2,8	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBIT (%)	- 83	- 205	- 15	[...]	[...]	[...]	[...]
SATA Air Açores i SGA razem	2019	2020e	2021e	2022e	2023e	2024e	2025e
Przychody (w mln EUR)	86,8	69,5	79,5	[...]	[...]	[...]	[...]
EBITDA (w mln EUR)	14,8	10,2	22,4	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBITDA (%) (*)	17	15	28	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT (w mln EUR)	1,9	- 15,4	11,4	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBIT (%) (*)	2,2	- 22	14	[...]	[...]	[...]	[...]

(*) Obliczenia Komisji.

Źródło:

Pismo Portugalii z 2 grudnia 2021 r., załącznik 1, biznesplan SATA na lata 2021–2025.

Tabela 1.B

Prognozy finansowe z planu restrukturyzacji (scenariusz odniesienia) – grupa

SATA GROUP (*)	Okres restrukturyzacji					
	2020	2021 (**)	2022	2023	2024	2025
Przychody (w mln EUR)	118	177	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT (w mln EUR)	- 78,7	- 39	[...]	[...]	[...]	[...]
Marża EBIT (grupa) (%)	- 67	- 22	[...]	[...]	[...]	[...]
Dochód netto (w mln EUR)	- 87,1	- 32,7	[...]	[...]	[...]	[...]

SATA GROUP (*)		Okres restrukturyzacji				
Zobowiązania finansowe netto (w mln EUR)	279	415,2	[...]	[...]	[...]	[...]
Wskaźnik zobowiązań finansowych netto/EBITDA	Nie dotyczy	39,2	[...]	[...]	[...]	[...]
STOPA ZWROTU Z ZAINWESTOWANEGO KAPITAŁU (%)	- 155,7	- 11,8	[...]	[...]	[...]	[...]

(*) Zakłada zbycie udziału większościowego w Azores Airlines i jednostce ds. obsługi naziemnej.

(**) Od 2021 r. z wyłączeniem dotacji przyznanych z powodu wybuchu pandemii COVID-19 na obsługę lub o charakterze nadzwyczajnym, ale z uwzględnieniem cyklicznych dotacji operacyjnych, takich jak regionalna rekompensata z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej.

Źródło:

Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 4: Wymogi dotyczące finansowania SATA.

- (56) Dla porównania Portugalia przedstawiła również ROCE pewnej grupy linii lotniczych za 2019 r., wskazując średnią wartość tego wskaźnika w wysokości 6,9 % oraz medianę wynoszącą 11,8 % (Tabela 2).

Tabela 2

ROCE w odniesieniu do grupy porównawczej linii lotniczych za 2019 r.

Linie lotnicze (w dniu 31 grudnia 2019 r.)	Stopa zwrotu z zainwestowanego kapitału
Lufthansa	8,9 %
Norwegian	2,3 %
Eurowings	14,6 %
Ryanair	11,0 %
IAG	12,6 %
Easyjet	13,6 %
Wizz	12,7 %
Brussels Airlines	- 20,3 %
Średnio	6,9 %
Mediana	11,8 %
Źródło: Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r.; źródło danych: baza danych Orbis Business Intelligence.	

- (57) Jak opisano w sekcji 2.2., jedną z głównych trudności stanowi dla SATA brak rekompensaty za część działań w zakresie obowiązków świadczenia usługi publicznej wypełnianych przez Azores Airlines. Jak podała Portugalia, całkowita strata operacyjna dotycząca tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, które obsługuje Azores Airlines, z wyłączeniem tras komercyjnych, wyniosła w latach 2009–2019 [...] mln EUR ⁽⁶⁰⁾. Według Portugalii w przeszłości spółka Azores Airlines będzie jednak mogła zrekompensować sobie tę stratę dzięki utworzeniu połączeń Lizbona–Horta, Lizbona–Pico i Lizbona Santa–Maria ⁽⁶¹⁾, pod warunkiem że wygra otwarty przetarg na obsługę tych tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej. Wysokość rekompensaty niezbędnej do pokrycia kosztów wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej na wyżej wymienionych trasach szacuje się na [...] mln EUR rocznie. Chociaż nie ogłoszono jeszcze odpowiedniego przetargu, Azores Airlines dysponuje flotą [...] oraz personelem wymaganym do obsługi tych krajowych obowiązków świadczenia usługi publicznej ⁽⁶²⁾. W każdym razie spółka Azores Airlines nie złożyłaby oferty na wypełnianie tych obowiązków poniżej kosztów, z jakimi się ono wiąże ⁽⁶³⁾.

⁽⁶⁰⁾ Pismo Portugalii z dnia 19 października 2020 r., pkt 150–151 i załącznik 4.

⁽⁶¹⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 39.

⁽⁶²⁾ Źródło: analiza opłacalności tras, dane przedsiębiorstwa, analiza BCG w piśmie Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 41.

⁽⁶³⁾ Pismo Portugalii z dnia 10 czerwca 2021 r., pkt 23, s. 6.

- (58) Portugalia przedstawiła również prognozy w niekorzystnym scenariuszu restrukturyzacji, zgodnie z którym przychody Azores Airlines byłyby o 15 % niższe niż w scenariuszu odniesienia ⁽⁶⁴⁾. Portugalia przyznaje, że w razie niepowierzenia Azores Airlines wyżej wymienionych obowiązków świadczenia usługi publicznej, dostępną przepustowość można w sposób opłacalny wykorzystać do następujących działań ⁽⁶⁵⁾:
- [...],
 - [...],
 - [...],
 - [...].
- (59) Władze portugalskie wskazują, że w odniesieniu do [...]. W każdym razie według Portugalii każdą z powyższych możliwości można stosować oddzielnie lub połączyć je i realizować jednocześnie, w zależności od rozwoju sytuacji na rynku w przyszłości, jak również ostatecznego wyniku procedury przetargu publicznego na przyznanie obsługi określonych tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej.
- (60) W niekorzystnym scenariuszu w 2025 r. SATA wciąż generowałyby dodatni EBIT w wysokości [...] mln EUR, który w kolejnych latach utrzymywałby się na dodatnim poziomie (tabela 3). Również w niekorzystnym scenariuszu oczekiwane wpływy ze wspomnianej sprzedaży udziału w Azores Airlines przyczyniłyby się do przywrócenia pozycji kapitałowej SATA, wysokość zobowiązań finansowych netto utrzymywałaby się na stałym poziomie, a wskaźnik EBITA w 2025 r. sięgnąłby [...]. Od 2026 r. SATA Group [...].

Tabela 3

Prognozy finansowe z planu restrukturyzacji (niekorzystny scenariusz)

(mln EUR)

SATA GROUP	Okres restrukturyzacji					
	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Przychody	117,5	170,8	[...]	[...]	[...]	[...]
Zysk operacyjny	- 78,7	- 42,6	[...]	[...]	[...]	[...]
Dochód netto	- 87,1	- 58,4	[...]	[...]	[...]	[...]
Zobowiązania finansowe (z wyłączeniem leasingów)	279,4	274,5	[...]	[...]	[...]	[...]

- (61) Portugalia utrzymuje, że inne kombinacje lub kwoty instrumentów pomocy stanowiłyby przeszkodę w dążeniu do celów lub wiązałyby się z niemożliwymi do poniesienia kosztami finansowymi, hamując długoterminową rentowność SATA.

2.3.1.5. Środki mające na celu ograniczenie zakłócenia konkurencji

- (62) Władze portugalskie zobowiązują się do stosowania następujących środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji w okresie restrukturyzacji:
- a) w kontekście zbycia SATA sprzeda kontrolny udział większościowy (51 %) w spółce zależnej Azores Airlines oraz wyodrębni całą działalność związaną z obsługą naziemną obejmującą około [...] i dokona jej zbycia ⁽⁶⁶⁾; ponadto SATA już zlikwidowała Azores Vacations Canada, a do końca 2022 r. powinna była ukończyć proces likwidacji Azores Vacations America, przy czym działalność tych spółek skupiała się na połączeniach między Ameryką Północną, Portugalią kontynentalną a Azorami w ciągu roku ⁽⁶⁷⁾;

⁽⁶⁴⁾ Pismo Portugalii z dnia 15 lipca 2021 r., załącznik 4 – Wymogi dotyczące finansowania SATA (IMAP z lipca 2021 r.), zmienione następnie 2 grudnia 2021 r.

⁽⁶⁵⁾ Pismo Portugalii z dnia 22 października 2021 r. [...].

⁽⁶⁶⁾ Pismo Portugalii z dnia 10 czerwca 2021 r., s. 9, 11 i 16.

⁽⁶⁷⁾ Pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r. – załącznik 3 – Przedstawienie grupowych wyników SATA od początku 2021 r., listopad 2021 r., slajd 4.

- b) odnośnie do floty SATA zobowiązuje się wprowadzić ograniczenie floty statków powietrznych do odpowiednio sześciu samolotów w przypadku SATA Air Açores – z możliwością zwiększenia tej liczby w wyjątkowych sytuacjach, biorąc pod uwagę wypełnianie zobowiązań wynikających z obowiązku świadczenia usługi publicznej między wyspami – i ośmiu samolotów w przypadku Azores Airlines ⁽⁶⁸⁾;
 - c) SATA powstrzyma się od nabywania udziałów w spółkach w okresie restrukturyzacji, chyba że jest to niezbędne do zapewnienia długoterminowej rentowności SATA;
 - d) SATA powstrzyma się od wykorzystywania pomocy państwa jako przewagi konkurencyjnej w działaniach promocyjnych podczas wprowadzania swoich produktów i usług na rynek.
- (63) Do 31 grudnia 2025 r. Portugalia planuje zbyć aktywa, ponieważ uważa, że wypracowanie dodatnich wyników operacyjnych i finansowych w efekcie restrukturyzacji zwiększyłoby zaufanie potencjalnych stron zainteresowanych inwestowaniem w udział większościowy w spółce Azores Airlines. Podobnie uwzględniając zamiar wyodrębnienia i zbycia działalności związanej z obsługą naziemną, te ramy czasowe umożliwiłyby beneficjentowi osiągnięcie znormalizowanego/cyklicznego wyniku finansowego przed odsetkami, opodatkowaniem, deprecjacją i amortyzacją (EBITDA) w wysokości około [...] mln EUR rocznie.

2.3.2. Sytuacja braku pomocy na restrukturyzację

- (64) Portugalia przyznaje, że w przypadku braku pomocy na restrukturyzację spółka SATA utraciłaby płynność, biorąc pod uwagę między innymi zbliżający się termin spłaty głównego finansowania z banków – w tym przypadający na 6 marca 2022 r. termin spłaty pożyczki udzielonej przez Deutsche Bank w wysokości 155 mln EUR – w odniesieniu do których SATA nie dysponuje wystarczającą kwotą środków pieniężnych i doświadcza trudności w wynegocjowaniu dalszych przedłużeń terminu spłaty ⁽⁶⁹⁾. Później nastąpiłoby wstrzymanie, a potem cofnięcie koncesji, co doprowadziłoby do pozbawienia SATA głównego źródła dochodu oraz likwidacji spółki. Skutkowałoby to również zakłóceniami na obecnych trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej obsługiwanych przez SATA między wyspami archipelagu oraz między nim a Portugalią kontynentalną i Maderą przynajmniej do czasu, gdy inny przewoźnik zdecyduje się na podpisanie umowy o świadczenie usług publicznych. Podobnie SATA nie byłaby w stanie dalej świadczyć UOIG oferowanej obecnie pięciu małym portom lotniczym obsługiwanym przez SGA.
- (65) Co więcej, niewypłacalność SATA skutkowałaby utratą ponad 1 000 miejsc pracy w obszarze już objętym pomocą ⁽⁷⁰⁾ i negatywnym wpływem na całą gospodarkę Azorów – szczególnie na sektor turystyczny i sektor rybołówstwa – ponieważ ten najbardziej oddalony region Unii jest w znacznym stopniu zależny od połączeń lotniczych, zwłaszcza w okresie zimowym. W szczególności w 2019 r. w turystyce zapewniano blisko 12 000–15 000 bezpośrednich i pośrednich miejsc pracy, co odpowiadało około 13 % całkowitego produktu krajowego brutto („PKB”) Azorów. Ponadto szacuje się, że w przyszłości wartość ta wzrośnie z 13 % (o 70–80 %), co przyczyni się do propagowania i rozwoju sprzedaży oryginalnych azorskich produktów i usług ⁽⁷¹⁾. Portugalia podkreśla także, że przy PKB na mieszkańca w wysokości 68 % średniej unijnej Azory ze swoim poziomem dochodów wciąż pozostają w tyle, podczas gdy trwa proces przechodzenia na gospodarkę obejmującą usługi i eksport o wyższej wartości dodanej (reprezentujące 10 % całkowitego zatrudnienia w sektorze pierwotnym) ⁽⁷²⁾.
- (66) Portugalia zaznacza, że w ostatnich latach inni przewoźnicy lotniczy nie wykazywali zainteresowania rozwojem łączalności z Azorami. W szczególności przedsiębiorstwo TAP od kwietnia 2015 r. nie złożyło oferty na obsługę tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej w celu połączenia Portugalii kontynentalnej z Azorami; przedsiębiorstwo EasyJet wycofało się z tego rynku w 2017 r., ponieważ jak twierdzi, nie było w stanie zapewnić ofert o odpowiedniej jakości (tj. częstotliwości), skupiając się w większym stopniu na innych rynkach; przedsiębiorstwo Delta anulowało swoją trasę Nowy Jork–Ponta Delgada rok po jej uruchomieniu w 2018 r., a Ryanair z powodu wybuchu pandemii COVID-19 ogranicza swoją zdolność przewozową w ramach tras do regionu. Na ograniczoną łączalność bezpośrednią wskazywałaby również bardzo niewielka liczba bezpośrednich lotów na Azory (10 bezpośrednich miejsc przeznaczenia w 2019 r.) w porównaniu z innymi regionami podobnymi do Azorów, jeżeli chodzi o odległość od kontynentalnej części kraju (np. 116 bezpośrednich lotów na Wyspy Kanaryjskie lub 130 na Baleary) ⁽⁷³⁾.

⁽⁶⁸⁾ Pismo Portugalii z dnia 28 października 2021 r., s. 9.

⁽⁶⁹⁾ Pismo Portugalii z dnia 18 lutego 2022 r., s. 4.

⁽⁷⁰⁾ Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE Portugalia wyznaczyła najbardziej oddalony region NUTS 2 PT20 Região Autónoma dos Açores na obszar objęty pomocą, co Komisja zatwierdziła decyzją z dnia 8 lutego 2022 r. w sprawie SA.100752 (2021/N): plan pomocy regionalnej dla Portugalii (2022–2027) (Dz.U. C 82 z 18.2.2022, s. 1).

⁽⁷¹⁾ Źródło: SREA, przegląd prasy.

⁽⁷²⁾ Źródło: INE, SREA (dane za okres 2018/2019).

⁽⁷³⁾ Źródło: OAG, *Schedule of operating flights for published carriers from January 1st, 2019 to December 31st, 2019* [„Harmonogram obsługi lotów dla publikowanych przewoźników od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.”]. Dane obejmują całą działalność operacyjną przy co najmniej 50 lotach rocznie z każdego regionu do innego miejsca przeznaczenia.

- (67) Z tego powodu, jak zaznacza Portugalia, gdyby nie interwencja regionu Azorów spółka SATA prawie na pewno w krótkim czasie zaprzestałaby działalności, zważywszy że żaden inwestor prywatny nie wydaje się być gotowy na wniesienie kapitału ani też żadna instytucja finansowa nie wyraża chęci zaoferowania nowych środków finansowych, uwzględniając również położenie geograficzne Azorów oraz warunki ekonomiczne swoiste dla takiego obszaru objętego pomocą. Żaden scenariusz alternatywny nie wydaje się wiarygodny nie tylko pod względem umożliwienia spółce SATA przetrwania, ale również utrzymania połączeń w ramach transportu lotniczego do i wewnątrz regionu (motywy 122–124), biorąc pod uwagę szerszy zasięg wpływu pandemii COVID-19 na sektor lotnictwa oraz gospodarkę regionu Azorów, która w ogromnym stopniu zależy od turystyki (motywy 128–133).

2.4. Warunki zgodności, których nie podważono w decyzji o wszczęciu postępowania ani w decyzji o rozszerzeniu

- (68) W decyzji o wszczęciu postępowania i decyzji o rozszerzeniu ⁽⁷⁴⁾ Komisja stwierdziła wstępnie, że w przypadku braku ingerencji państwa nie było prawdopodobne, aby jakiegokolwiek przedsiębiorstwo prywatne przejęło działalność SATA, w tym obecne obowiązki świadczenia usługi publicznej oraz UOIG, a zatem zaistniałoby ryzyko zakłócenia łączalności w przypadku jednego z najbardziej oddalonych regionów Unii. Ponadto opuszczenie rynku przez spółkę SATA mogłoby mieć negatywne konsekwencje w świetle jej ważnej roli systemowej na Azorach i doprowadziłoby do powstania poważnych trudności społecznych i gospodarczych dla regionu oraz negatywnych skutków ubocznych dla istotnych segmentów gospodarki obejmujących działania związane z turystyką.
- (69) Co więcej, Komisja nie zakwestionowała efektu zachęty wynikającego z pomocy ani jej odpowiedniości. W szczególności Komisja stwierdziła, że zastosowanie środków restrukturyzacyjnych pozwala na jednoczesne zmierzenie się z sytuacją gwałtownego spadku utrzymującej się znacznie poniżej zera wartości kapitału własnego SATA, podczas gdy z tego kapitału spłaca się obecny dług i pokrywa zapotrzebowanie na przepływy pieniężne wynikające z regularnej działalności ⁽⁷⁵⁾.
- (70) Ponadto Komisja uznała środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji za odpowiednie ze względu na wielkość spółki, jako że całkowite zbycie działalności związanej z obsługą naziemną i sprzedaż pakietu kontrolnego w Azores Airlines wydaje się umożliwiać alternatywnym dostawcom usług wejście na odpowiednie rynki ⁽⁷⁶⁾. Co więcej, plan restrukturyzacji znacząco przyczyniłby się do ograniczenia zakresu własności i kontroli spółki SATA, ukierunkowując jej działalność na zadania związane z interesem publicznym, a konkretnie obsługę pięciu portów lotniczych na najmniejszych i najbardziej oddalonych wyspach archipelagu oraz świadczenie usług transportu lotniczego na Azorach ⁽⁷⁷⁾.

2.5. Podstawy do wszczęcia postępowania

- (71) W decyzji o wszczęciu postępowania Komisja stwierdziła, że nie wydaje się, aby żadne z wcześniejszych podwyższeń kapitału ani objęta gwarancją pożyczka na ratowanie spełniały warunki zgodności z rynkiem wewnętrznym ⁽⁷⁸⁾. Szczególnie jeśli chodzi o wcześniejsze podwyższenia kapitału w kwocie 72,6 mln EUR, Komisja wyraziła wątpliwości co do ich rzekomej zgodności z rynkiem oraz – w przypadku jej braku – ich rzekomej zgodności z rynkiem wewnętrznym, zwłaszcza jeśli chodzi o wcześniejsze podwyższenia kapitału w postaci pomocy na ratowanie lub restrukturyzację. Komisja nie była w stanie stwierdzić, czy w odniesieniu do takich podwyższeń kapitału wyjątek od zasady „pierwszy i ostatni raz” w wyjątkowych i nieprzewidywalnych okolicznościach, za które beneficjent nie ponosi odpowiedzialności, był uzasadniony (pkt 72 lit. c) wytycznych R&R) ⁽⁷⁹⁾.
- (72) W decyzji o rozszerzeniu wyrażono dalsze wątpliwości co do proporcjonalności pomocy na restrukturyzację, biorąc pod uwagę: (i) brak podziału obciążenia, (ii) niewystarczający rzeczywisty i faktyczny wkład własny spółki SATA wymagany na poziomie co najmniej 50 % kosztów restrukturyzacji zgodnie z pkt 64 wytycznych R&R, oraz (iii) długi okres objęty planem restrukturyzacji, w tym planowane zbycie aktywów do 2026 r., przy braku określenia warunków zarządzania.

⁽⁷⁴⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, motywy 68–77 i decyzja o rozszerzeniu, motywy 55–61.

⁽⁷⁵⁾ Motywy 64–65 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁷⁶⁾ Motywy 86–87 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁷⁷⁾ Motywy 83–86 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁷⁸⁾ Motywy 58–60 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁷⁹⁾ Motywy 97–98 decyzji o wszczęciu postępowania.

- (73) W szczególności skutkiem braku podziału obciążenia przez obecnych wierzycieli jest znacząca kwota pomocy państwa w stosunku do kosztu planu restrukturyzacji. W tym względzie Portugalii nie udało się uzasadnić domniemanej niemożności częściowego obniżenia zadłużenia ponoszonego przez obecnych wierzycieli⁽⁸⁰⁾, także w świetle wysokiego poziomu zadłużenia spółki SATA (zadłużenie finansowe przed restrukturyzacją w wysokości [...] mln EUR). Ponadto środki przewidziane przez Portugalię nie obejmowały nowych środków finansowych na warunkach rynkowych, uwalniając zasoby jedynie dzięki zmniejszeniu kosztów operacyjnych ponoszonych przez beneficjenta⁽⁸¹⁾.
- (74) Uwzględniając wkład własny beneficjenta, jedyne źródła, które można by uznać za rzeczywiste i faktyczne, stanowiły [...] % kosztów planu restrukturyzacji, czyli znacznie mniej niż na ogół uznawany przez Komisję za właściwy udział 50 %⁽⁸²⁾. Jednocześnie Portugalia nie przedstawiła dowodu na skuteczność, trwałość i nieodwracalność przewidzianych środków w zakresie wkładu własnego. Podobnie przy niepewnych perspektywach do 2026 r. Portugalia nie zobowiązała się do utrzymania tych środków i niewycofywania ich, gdyby wyniki operacyjne beneficjenta poprawiłyby się szybciej lub w stopniu większym niż oczekiwano w prognozach z biznesplanu⁽⁸³⁾.
- (75) Co więcej, Komisja wyraziła obawy dotyczące długości trwania procesu i pewności środków korporacyjnych na rzecz zbycia udziału w Azores Airlines i działalności spółki SATA związanej z obsługą naziemną, które to zbycie zgodnie z oczekiwaniami miało nastąpić dopiero po okresie restrukturyzacji, w 2026 r.⁽⁸⁴⁾ W związku z tym (i) niezależnie od stosownego charakteru wielokrotności wykorzystanych do oceny ich wartości ([...]) szacunkowe kwoty ([...] mln EUR) wydają się opierać na hipotetycznym indywidualnym wyniku spółki; (ii) Portugalia nie sporządziła żadnych pewnych umów sprzedaży kredytów ani nie przedstawiła wiążących zobowiązań ze strony określonych nabywców⁽⁸⁵⁾ oraz (iii) wątpliwe było także wprowadzenie wystarczająco klarownych warunków zarządzania oraz zawarcie umów, które towarzyszyłyby takiemu zbyciu planowanemu do 2026 r.⁽⁸⁶⁾

3. UWAGI OSÓB TRZECICH

- (76) Uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania przedstawiło ogółem 19 osób trzecich, z czego 18 zestawów uwag przekazano przed upływem terminu wyznaczonego w decyzji⁽⁸⁷⁾, natomiast uwagi dotyczące decyzji o rozszerzeniu przekazało 14 osób trzecich, z czego 12 dokonało tego w wyznaczonym terminie⁽⁸⁸⁾.
- (77) Wśród tych osób trzecich znajduje się jedna zainteresowana strona, konkretnie przedsiębiorstwo Ryanair, która jest konkurentem spełniającym definicję zawartą w art. 1 lit. h) rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589⁽⁸⁹⁾.

⁽⁸⁰⁾ Motyw 69 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸¹⁾ Motyw 71 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸²⁾ Motyw 74 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸³⁾ Motywy 72–73 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸⁴⁾ Motyw 89 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸⁵⁾ Motywy 73–74 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸⁶⁾ Motyw 88 decyzji o rozszerzeniu.

⁽⁸⁷⁾ Uwagi dotyczące decyzji o wszczęciu postępowania przedstawiły partia Partido Popular Monarquico (PPM), Ryanair, A.J.F. Accounting (AJFA), organizacja Casa dos Acores do Quebeque (CAQ), przedsiębiorstwo SDA Building Services (SDABS), organizacja Casa dos Acores do Ontario (CAO), Montreal TEM (MTEM), organizacje Associação de Municipios da Região Autónoma dos Açores (AMRAA), Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada/Associação Empresarial das Ilhas de S. Miguel e Santa Maria (CCIPD), Hotelaria de Portugal (AHP), Casas dos Acores do Norte (CAN), Federação Agrícola dos Açores (FAA), California Portuguese-American Coalition (CPAC), Casas dos Acores de Winnipeg Canada (CAWC), Portugalskie Stowarzyszenie Biur Podróży i Organizatorów Turystyki (APAVT), przedsiębiorstwo Visitadores Travel (ATA), *Comissão da Festas do Senhor Santo Cristo dos Milagres* oraz *Amigos da Ribeira Quente*, Federação das Pescas dos Açores (FPA), biuro podróży Brampton Travel Agency (BTA) oraz Conselho Económico e Social dos Açores (CESA).

⁽⁸⁸⁾ Uwagi dotyczące decyzji o rozszerzeniu przedstawiły następujące osoby trzecie: biuro podróży Brampton Travel Agency (BTA), organizacja Casas dos Acores do Quebeque, przedsiębiorstwa J.F. Accounting & Services oraz SDA Building Services, Comissão da Festas do Senhor Santo Cristo dos Milagres oraz Amigos da Ribeira Quente, Federação Agrícola dos Açores (FAA), Ryanair, Associação Açoriana De Formação Turística e Hoteleira (AAFTH), Portugalskie Stowarzyszenie Biur Podróży i Organizatorów Turystyki (APAVT), organizacja Hotelaria de Portugal (AHP), Sindicato Nacional do Pessoal de Voo da Aviação Civil (SNPVAC), Sindicato dos Pilotos da Aviação Civil (SPAC), Comissão de Trabalhadores da Sata Internacional-Azores Airlines, Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada/Associação Empresarial das Ilhas de S. Miguel e Santa Maria (CCIPD) oraz Associação Turismo dos Açores (ATA).

⁽⁸⁹⁾ Rozporządzenie Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. L 248 z 24.9.2015, s. 9).

- (78) Do osób trzecich zaliczają się tradycyjni klienci i beneficjenci usług świadczonych przez spółkę SATA (zagraniczne przedsiębiorstwa, organizatorzy turystyki itp.), różne stowarzyszenia, w tym organizacje diaspory azorskiej⁽⁹⁰⁾, azorskie gminy, a także inne zainteresowane strony, takie jak Partido Popular Monarquico („PPM”) (portugalska partia polityczna) oraz Społeczno-Gospodarcza Rada Azorów (Conselho Económico e Social dos Açores, CESA).
- (79) Ich uwagi dotyczące wszczęcia postępowania, oraz jego rozszerzenia zaprezentowano poniżej.

3.1. Uwagi zainteresowanych stron – przedsiębiorstwo Ryanair

- (80) Przedsiębiorstwo Ryanair stwierdza, że decyzja o wszczęciu postępowania wskazuje na zamiar Komisji, aby zatwierdzić wcześniejsze podwyższenia kapitału jako odszkodowanie za niewłaściwą rekompensatę z tytułu świadczenia UOIG przez spółkę SATA. Biorą jednak pod uwagę, że w decyzji o wszczęciu postępowania nie przedstawiono żadnych informacji dotyczących poziomu rekompensaty dla SATA Air Açores z tytułu obsługi tras w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej i wykonywania innych usług świadczonych w interesie ogólnym, które zapewnia SATA, przedsiębiorstwo Ryanair utrzymuje, że pozbawiono je możliwości zgłoszenia uwag na ten temat. Podobnie przedsiębiorstwo Ryanair zarzuca, że pozbawiono je możliwości przedstawienia uwag dotyczących decyzji o rozszerzeniu, twierdząc, że uniemożliwiono mu dostęp do zawartych w niej informacji poufnych, które dotyczą planu restrukturyzacji, aspektów operacyjnych (115 instancji klauzuli poufności) i środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji.
- (81) Z drugiej strony Ryanair przyznaje, że w decyzji o wszczęciu postępowania wskazano na zamiar Komisji, aby zatwierdzić pomoc na ratowanie SATA jako wyjątek od zasady „pierwszy i ostatni raz” z powodu zaistnienia wyjątkowych i nieprzewidywanych okoliczności. Według przedsiębiorstwa Ryanair kryzysu związanego z COVID-19 nie powinno się uznawać – na korzyść spółki SATA – za wyjątek od zasady „pierwszy i ostatni raz” zgodnie z pkt 72 lit. c) wytycznych R&R. Jak przekonuje Ryanair, skoro wypełnianie przez SATA obowiązku świadczenia usługi publicznej przynosiło spółce straty, mniejszy ruch spowodowany kryzysem związanym z COVID-19 powinien był przyczynić się do ograniczenia strat spółki zamiast powodować intensyfikację jej trudności. Ponadto Ryanair utrzymuje, że znaczny nadmiar zdolności przewozowej spowodowany kryzysem związanym z COVID-19 umożliwia konkurentom wejście na rynek i zastąpienie roli SATA Air Açores i Azores Airlines przy zapewnieniu większej efektywności.
- (82) Przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi, że gdy 5 października 2020 r. zgłosiło swoje uwagi, uziemionych było 27 jego samolotów, co dwukrotnie przewyższało liczebność całej floty SATA Air Açores i Azores Airlines⁽⁹¹⁾. W tym czasie w Portugalii uziemionych było w sumie 60 samolotów, natomiast w strefie Eurocontrol – 3 242 samoloty⁽⁹²⁾. Samoloty są aktywami wysoce ruchomymi, a następstwem wycofania z rynku zdolności przewozowej spółek SATA Air Açores i Azores Airlines będzie najprawdopodobniej wprowadzenie nieużytkowanych samolotów innych linii lotniczych na trasach obsługiwanych przez spółki SATA Air Açores i Azores Airlines.
- (83) Co więcej, Ryanair uważa, że twierdzenie Komisji w decyzji o wszczęciu postępowania⁽⁹³⁾, iż „w obecnych okolicznościach wywołanych pandemią COVID-19 nie jest możliwe, aby jakikolwiek konkurent, w tym jeden z już działających na rynku portugalskim, wszedł na rynek i w pełni lub w znaczącym stopniu zastąpił rolę SATA Air Açores” jest nieuzasadnione oraz że, przeciwnie, opuszczenie rynku przez spółkę SATA umożliwiłoby bardziej efektywnym konkurentom wejście na rynek oraz zapewnienie pasażerom szerszego zakresu usług i wyższej jakości za niższą cenę.
- (84) Na poparcie swoich argumentów Ryanair przywołuje precedens bankructwa przedsiębiorstw Malév i Spanair, który stanowi dowód na możliwość przewidzenia takiego pozytywnego rezultatu, tym bardziej że w 2020 r. dostępna zdolność przewozowa była nieporównywalnie większa niż w 2013 r. przy zwiększeniu ruchu z portów lotniczych w Budapeszcie i Barcelonie, oraz odnosi się w tym względzie do danych Eurostatu.

⁽⁹⁰⁾ Stowarzyszenia diaspory – CAQ i CAO – są ponadto częścią tej samej organizacji parasolowej, CAN. Innymi społecznościami diaspory w Kanadzie i USA są CPAC oraz CAWC.

⁽⁹¹⁾ Ryanair utrzymuje, że SATA Air Açores operuje dwoma samolotami Bombardier Dash 8-Q200 (o zdolności przewozowej 37 pasażerów) i czterema samolotami Bombardier Dash 8-Q400 (o zdolności przewozowej 80 pasażerów), a Azores Airlines – sześcioma samolotami Airbus A320 i A321 (źródło: https://en.wikipedia.org/wiki/SATA_Air_A%C3%A7ores).

⁽⁹²⁾ Dane jednostki ds. wywiadu lotniczego działającej w ramach Eurocontrol – (Aviation Intelligence Unit, AIU) – dotyczące uziemionych flot, źródło: https://ansperformance.eu/covid/acft_ground/ (część jednostki ds. wywiadu lotniczego działającej w ramach Eurocontrol, dostęp 2 października 2020 r.).

⁽⁹³⁾ Motyw 70 decyzji o wszczęciu postępowania.

- (85) Co więcej, Ryanair twierdzi, że byłby w stanie przejąć w ciągu kilku dni wszystkie trasy SATA Air Açores i Azores Airlines prowadzące na kontynent. Ponadto, jak zauważyła przedsiębiorstwo, w decyzji o wszczęciu postępowania ⁽⁹⁴⁾ błędnie stwierdzono, że „Ryanair łączy Azory z Londynem, Manchesterem i Frankfurtami”, pomijając całoroczne obsługiwane przez przedsiębiorstwo trasy między Ponta Delgada i Terceira Lajes (obie lokalizacje położone na Azorach) a Lizboną i Porto.
- (86) Ryanair utrzymuje, że po przeprowadzeniu dochodzenia w tej sprawie Komisja powinna być w stanie stwierdzić, że nie należy uznawać kryzysu związanego z COVID-19 za okoliczność uzasadniającą wyjątek od zasady „pierwszy i ostatni raz”. Wręcz przeciwnie, nadmiar zdolności przewozowej, który powstał wskutek tego kryzysu, ułatwia konkurentom wejście na rynek i sprawia, że sztuczne utrzymywanie spółki SATA, która dowiodła swojej nieefektywności, jest mniej uzasadnione. Ryanair przypomina, że SATA była już na skraju upadku przed kryzysem związanym z COVID-19 i została uratowana dzięki powtarzającym się zastrzykom kapitałowemu ze strony Portugalii. Ryanair twierdzi również, że kryzys związany z COVID-19 nie jest wystarczająco ważnym powodem, aby pozwalać Portugalii na dalsze przekazywanie SATA środków finansowych.
- (87) W szczególności w odniesieniu do decyzji o rozszerzeniu przedsiębiorstwo Ryanair jest zdania, że z powodu nadmiernej poufności niektórych części tej decyzji dotyczących środków restrukturyzacyjnych, wkładu własnego i środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji pozbawiono je prawa do przedstawienia uwag. Ryanair powtarza również, że w decyzjach o wszczęciu i rozszerzeniu postępowania pominięto – wśród tras między Azorami a Portugalią kontynentalną obsługiwanych przez Ryanair – następujące trasy: (i) obsługiwaną całorocznie trasę Ponta Delgada–Porto oraz (ii) obsługiwaną całorocznie trasę Terceira–Lizbona–Porto. Ponadto Ryanair sugeruje, że spółka SATA powinna zostać pozbawiona możliwości prowadzenia działalności innej niż w zakresie obowiązku świadczenia usługi publicznej lub UOIG, ponieważ takie niejasne rozgraniczenie zadań SATA jako podmiotu świadczącego usługę publiczną i komercyjnego przewoźnika lotniczego jest prawdopodobnie powodem większości jej trudności. Przedsiębiorstwo Ryanair twierdzi również, że pomimo kryzysu związanego z COVID-19 rozwój jego działalności na trasach pomiędzy Azorami a Portugalią kontynentalną świadczy o tym, że byłoby ono w stanie w krótkim czasie przejąć wszystkie komercyjne trasy SATA prowadzące na kontynent.
- (88) Ponadto, biorąc pod uwagę nadmiar zdolności przewozowej spowodowany kryzysem związanym z COVID-19 w sektorze lotnictwa, Ryanair zwraca się do Komisji, aby ta powstrzymała się od zakładania, że warunek określony w art. 16 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 (a mianowicie, że obowiązki świadczenia usługi publicznej powinny być nakładane w przypadku, gdy przewoźnicy nie przyjęłyby określonego poziomu usług, a brali pod uwagę wyłącznie swój interes handlowy) jest automatycznie spełniony w przypadku tras obsługiwanych obecnie przez SATA Air Açores i Azores Airlines. Co więcej, Ryanair opowiada się za ograniczeniem kwoty pomocy do wysokości, która jest konieczna do realizacji zadań SATA w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej lub wykonywania UOIG.

3.2. Uwagi osób trzecich

3.2.1. Partido Popular Monarquico (PPM)

- (89) PPM wyraziła sprzeciw wobec pomocy na ratowanie i planu restrukturyzacji w odniesieniu do środków będących przedmiotem postępowania. PPM uważa, że niektóre informacje przekazane przez Portugalię są błędne. Podkreśla mianowicie, że działalności spółek SATA Air Açores i Azores Airlines nie należy ze sobą łączyć; pierwsza z nich obsługuje bowiem wyłącznie loty między wyspami objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i otrzymuje z tego tytułu istotną rekompensatę finansową (ponad 135 mln EUR w latach 2015–2020), a druga konkuruje z innymi przedsiębiorstwami lotniczymi (np. TAP, Ryanair, EasyJet, Euroatlantic, Cabo Verde Airlines, Binter). PPM zaznacza również, że TAP, Ryanair i Azores Airlines konkurują na tym samym rynku o dwie zliberalizowane trasy ⁽⁹⁵⁾ oraz że nie ma wysokiego popytu na obsługiwane trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej. Ponadto PPM wspomina, że przed epidemią COVID-19 przedsiębiorstwo TAP było konkurentem obsługującym również połączenia ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą ⁽⁹⁶⁾.
- (90) Co więcej, PPM twierdzi, że przedsiębiorstwo Azores Airlines dobrowolnie obsługuje kilka tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej ⁽⁹⁷⁾ (poprzednio obsługiwanych przez TAP), a Portugalia nigdy nie poddała tych tras procedurze przetargowej. W związku z tym Portugalia nie jest upoważniona do uzasadnienia pomocy przyznanej Azores Airlines z tytułu obsługi tych tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej. Ponadto PPM zwraca uwagę, że stwierdzenie Komisji dotyczące zaprzestania działalności EasyJet ⁽⁹⁸⁾ na trasie objętej obowiązkiem świadczenia usługi publicznej ⁽⁹⁹⁾ w 2017 r. jest błędne, ponieważ wspomniana trasa nie była w rzeczywistości trasą objętą obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, lecz trasą zliberalizowaną.

⁽⁹⁴⁾ Motyw 10 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁹⁵⁾ Trasy z São Miguel (PDL) i Terceiry (TER) do Lizbony (LIS) i Porto (OPO).

⁽⁹⁶⁾ Trasy z São Miguel (PDL) do Bostonu (BOS) i z Bostonu (BOS).

⁽⁹⁷⁾ Trasy pomiędzy Lizboną (LIS) a Pico (PIX); Faial (HOR) i Santa Maria (SMA), a także między Maderą (FNC) i São Miguel (PDL).

⁽⁹⁸⁾ Motyw 16 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽⁹⁹⁾ Z São Miguel (PDL) do Lizbony (LIS).

- (91) W odniesieniu do tras między wyspami, które są objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i obsługiwane przez SATA Air Açores, PPM twierdzi, że przyczynami niskiej atrakcyjności przetargu publicznego są: 1) złożoność wprowadzonych przez rząd zasad dotyczących obowiązku świadczenia usługi publicznej i przetargu oraz 2) fakt, że przetarg na trasy między wyspami dotyczy wszystkich tras jako grupy. Mając to na uwadze, uczciwe, rozsądne i bardziej przejrzyste warunki umożliwiłyby ograniczenie wysokości należnej rekompensaty finansowej. Ponadto PPM uważa, że rekompensata finansowa wypłacana spółce SATA Air Açores z tytułu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej stanowi niezgodne z prawem subsydiowanie Azores Airlines i że spółki te powinny być zarządzane osobno.
- (92) PPM twierdzi również, że ciągłość terytorialna między Portugalią kontynentalną a Azorami nie zostałaby zakłócona w przypadku upadłości SATA; TAP i Ryanair obsługują bowiem trasy z São Miguel (PDL) i Terceiry (TER) do Lizbony (LIS).

3.2.2. Klienci i inne organizacje

- (93) Inne osoby trzecie zgłosiły uwagi popierające plan ratowania i restrukturyzacji spółki SATA ze względu na jej znaczenie oraz na potencjalne konsekwencje jej wycofania się z rynku dla gospodarki, łączalności Regionu Autonomicznego Azorów i społeczności diaspory azorskiej.
- (94) Zdecydowanej większości osób trzecich, które zgłosiły uwagi dotyczące zarówno decyzji o wszczęciu postępowania, jak i decyzji o rozszerzeniu, zależy na zapewnieniu zasady ciągłości terytorialnej. Osoby te popierają zatem kontynuację świadczenia usług lotniczych przez SATA ze względu na ich znaczenie dla diaspory azorskiej, gospodarki regionalnej, a także zdrowia i edukacji w regionie, zważywszy, że ARA należy do regionów najbardziej oddalonych Unii, jak określono w art. 349 TFUE. Osoby te są zdania, że gdyby zabrakło SATA, trasy te nie zostałyby odtworzone przez żadną z innych linii lotniczych z zachowaniem tego samego poziomu jakości usług – ze względu na sezonowość połączeń innych przewoźników oraz fakt, że nie wykazali oni stałego zainteresowania zapewnieniem tych połączeń.
- (95) Wszystkie stowarzyszenia diaspory azorskiej podkreślają znaczenie SATA dla ochrony korzeni i zapewnienia łączalności społeczności azorskiej w Ameryce Północnej, Toronto, Montrealu, Ontario, Winnipeg, Kalifornii i na wschodnim wybrzeżu Stanów Zjednoczonych ⁽¹⁰⁰⁾.
- (96) W tym kontekście zdecydowana większość osób trzecich podkreśla znaczenie SATA dla sektora turystycznego, uważanego za kluczowy dla rozwoju Azorów i stanowiący główne źródło zatrudnienia i dobrobytu tego regionu. SATA odgrywała i wciąż odgrywa wiodącą rolę w rozwoju Azorów jako celu turystycznego, co w konsekwencji przyczynia się do rozwoju zatrudnienia w tym regionie i jego dobrobytu, ponieważ zapewnia mobilność wewnętrzną w obrębie archipelagu Azorów i jego połączenie z kontynentalną częścią Portugalii, Europą i Ameryką Północną. Ponadto SATA zapewnia dostęp do pochodzących spoza Azorów towarów podstawowych i innych niż podstawowe, niezbędnych do rozwoju wszystkich rodzajów działalności związanych z turystyką.
- (97) Portugalskie Stowarzyszenie Biur Podróży i Turystyki („APAVT”) oraz Azorskie Stowarzyszenie Turystyki („ATA”) uważają, że wpływ gospodarczy SATA na cały łańcuch wartości turystyki jest wyjątkowy. Ich zdaniem przepływy pasażerów wynikające z działalności SATA powodują nie tylko bezpośrednie tworzenie licznych miejsc pracy, ale również powstanie wielu przedsiębiorstw niższego szczebla, a mianowicie hoteli i pośrednictw nieruchomości w zakresie najmu krótkoterminowego, restauracji, wypożyczalni samochodów, biur podróży i przedsiębiorstw zajmujących się rozrywką turystyczną.
- (98) Co więcej, stowarzyszenia takie jak Azorska Federacja Rolnicza („FFA”) czy Azorska Federacja Rybacka („FPA”) podkreślają specyfikę regionu Azorów i zasadniczą rolę, jaką odgrywa SATA w dostępie do innych regionów oraz w zapewnieniu dystrybucji i wywozu produktów poza archipelag Azorów, do Portugalii kontynentalnej i innych terytoriów w granicach Unii (i poza nią), zwiększając w ten sposób dostęp do sprawiedliwych możliwości dla producentów z Azorów, w szczególności w przypadku transportu w zakresie dystrybucji ryb. Obie federacje twierdzą, że SATA gwarantuje społeczno-gospodarczy rozwój sektorów rolnictwa i rybołówstwa dzięki przewozowi produktów wytwarzanych w tych sektorach w obrębie archipelagu Azorów oraz do innych regionów.

⁽¹⁰⁰⁾ Pisma złożone przez California Portuguese-American Coalition (CPAC) 2 października 2020 r. oraz Casas dos Açores de Winnipeg Canada 3 października 2020 r.

- (99) Inne inwestujące na Azorach strony, takie jak klienci bezpośredni oraz biura podróży (A.J.F. Accounting („AJFA”) oraz SDA Building Services („SDABS”), jak również agencja turystyki („BTA”), opowiadają się za wsparciem na rzecz SATA, natomiast Associação de Municípios da Região Autónoma dos Açores („AMRAA”) przypomina, że SATA była gwarantem połączenia ludności azorskiej ze światem zewnętrznym oraz instrumentem zapewnienia spójności terytorialnej, ekonomicznej i społecznej; co więcej, strony te zwracają uwagę na zasadniczą rolę SATA w czasie kryzysów, takich jak klęski żywiołowe czy pandemia COVID-19, podkreślając kluczową rolę usług SATA w zakresie transportu sprzętu medycznego, leków i środków ochrony indywidualnej.
- (100) Stowarzyszenie branżowe Câmara do Comércio e Indústria de Ponta Delgada/Associação Empresarial das Ilhas de S. Miguel e Santa Maria („CCIPD”) potwierdza, że SATA odgrywała kluczową rolę w zapewnianiu mobilności wewnętrznej i łączalności ze światem zewnętrznym, jednak wyraża zaniepokojenie dotyczące zarządzania tą spółką w okresie wsparcia i sugeruje poprawę jej wyników w drodze realizacji planu działania. CCIPD dostrzega nadzwyczajne okoliczności i sugeruje zmianę obowiązku świadczenia usługi publicznej w odniesieniu do lotów między wyspami i połączeń dotyczących tras niezliberalizowanych.
- (101) Ogólnie rzecz biorąc, wszystkie inne osoby trzecie przyznają, że SATA odrywa zasadniczą rolę w procesie zabezpieczania łączalności regionu Azorów dzięki wdrażaniu zasad gospodarczych, społecznych i terytorialnych zapisanych w art. 174–178 TFUE. Te osoby trzecie nie dostrzegają potencjalnych negatywnych skutków wcześniejszych podwyższeń kapitału ani innych środków wsparcia na rzecz SATA⁽¹⁰¹⁾ dla konkurencji, lub uważają, że skutki te byłyby zrównoważone pozytywnym wpływem utrzymywania działalności SATA, biorąc pod uwagę niewielki rozmiar regionu Azorów i jego ograniczoną liczbę ludności (243 000 mieszkańców).

4. UWAGI PORTUGALII

4.1. Uwagi dotyczące wszczęcia i rozszerzenia formalnego postępowania

- (102) Portugalia uważa, że wcześniejsze podwyższenia kapitału SATA (w 2017 r.⁽¹⁰²⁾, 2018 r.⁽¹⁰³⁾ i 2020 r.⁽¹⁰⁴⁾) stanowiły rekompensatę wypłacaną z tytułu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej dotyczącego transportu lotniczego na Azory i z nich, jak również w obrębie archipelagu, która to rekompensata miała w szczególności wyrównać deficyt operacyjny wynikający z nałożenia obowiązków świadczenia usługi publicznej i wykonywania UOIG, uznanych za zasadnicze dla interesu publicznego ARA⁽¹⁰⁵⁾. Aby wykazać, że wypełnianie obowiązku świadczenia usługi publicznej lub wykonywanie UOIG nie zostały zrekomensowane całkowicie i w odpowiedni sposób, Portugalia twierdzi między innymi, że zbadany deficyt rekompensaty wypłacanej SATA z tytułu wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej w okresie 2009–2019 wyniósł co najmniej 65,5 mln EUR⁽¹⁰⁶⁾, i obejmował: (i) 19,2 mln EUR dodatkowych kosztów poniesionych przez SATA Air Açores, które nie zostały zrekomensowane w ramach zamówień publicznych na usługi – ani przez dodatki wyrównawcze, ani przez mechanizmy przywrócenia równowagi finansowej, oraz (ii) 46,3 mln EUR kosztów zgłoszonych przez Azores Airlines, które spółka ta poniosła w związku obsługą czterech tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej (tj. z wyłączeniem tras komercyjnych i zliberalizowanych)⁽¹⁰⁷⁾.
- (103) Według Portugalii zbadane kwoty nie odzwierciedlają rzeczywistego deficytu operacyjnego wynikającego z obsługiwanego przez SATA tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej (tj. 14 tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej obsługiwanych przez SATA Air Açores i czterech tras obsługiwanych przez Azores Airlines), który wynosiłby około 98 mln EUR, ponieważ deficyt ten, oprócz wspomnianej wyżej kwoty 65,5 mln EUR, obejmowałby również dodatkową kwotę 33 mln EUR stanowiącą różnicę między kwotą wskazaną we wnioskach SATA o przywrócenie równowagi finansowej a kwotą faktycznie zapłaconą przez ARA w latach 2009–2019.

⁽¹⁰¹⁾ Wyrok Sądu z dnia 12 maja 2011 r., Région Nord-Pas-de-Calais i Communauté d'Agglomération du Douaisis/Komisja, sprawy połączone T-267/08 i T-279/08, ECLI: EU:T:2011:209, pkt 110.

⁽¹⁰²⁾ Zatwierdzone uchwałą Rady Rządu Regionalnego Azorów nr 13/2017.

⁽¹⁰³⁾ Zatwierdzone uchwałą Rady Rządu Regionalnego Azorów nr 85/2018, zmienione uchwałą Rady Rządu nr 112/2018.

⁽¹⁰⁴⁾ Zatwierdzone uchwałą Rady Rządu Regionalnego Azorów nr 66/2020.

⁽¹⁰⁵⁾ Pismo Portugalii z dnia 19 października 2020 r., pkt 142–155 i 167–189.

⁽¹⁰⁶⁾ Kwota ta uwzględnia jedynie różnicę między potwierdzonymi przez odpowiednie audyty publiczne kwotami należnymi od ARA, a kwotami rzeczywiście zapłaconymi przez ARA – zob. pismo Portugalii z dnia 19 października 2020 r., pkt 143–155 oraz załączniki 2–4 i załącznik 7.

⁽¹⁰⁷⁾ Pismo Portugalii z dnia 19 października 2020 r., pkt 151.

Portugalia wyjaśnia zatem, że ta trudna sytuacja finansowa spowodowała konieczność zastosowania się przez Radę Rządu Regionalnego Azorów do zalecenia Europejskiego Trybunału Obrachunkowego ⁽¹⁰⁸⁾, a także do przepisów krajowego prawa spółek, które to przepisy dotyczą utraty połowy wniesionego kapitału podstawowego z powodu skumulowanych strat ⁽¹⁰⁹⁾.

- (104) W szczególności w odniesieniu do transportu między wyspami Portugalia wyjaśnia, że 14 tras obsługiwanych przez SATA, podzielonych na trzy grupy (Ponta Delgada, Terceira i Horta), było przedmiotem przetargu od 2002 r., zgodnie z rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2408/92 ⁽¹¹⁰⁾, a następnie rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008. Obecne zamówienie publiczne na usługi, powierzone SATA w następstwie przetargu publicznego, zostało udzielone na pięć lat, od 1 listopada 2021 r. do 31 października 2026 r. (motyw 19).
- (105) Wszystkie zamówienia publiczne na usługi przewidywały metodę *ex ante* obliczania rekompensaty, roczną rezerwę oraz mechanizm dostosowania rekompensaty służący zapewnieniu, by SATA nie otrzymała nadwyżki rekompensaty za świadczenie usług publicznych. Jak jednak wspomniano (motywy 32 i 102), Portugalia twierdzi, że SATA Air Açores poniosła dodatkowe koszty w związku z wypełnianiem obowiązku świadczenia usługi publicznej, które nie zostały zrekompensowane za pomocą rocznej rezerwy ani mechanizmu korygującego *ex post*, a zbadana kwota strat wyniosła 19,2 mln EUR (choć SATA wniosowała o 50,9 mln EUR na pokrycie rzeczywistego deficytu).
- (106) W odniesieniu do nieobjętych rekompensatą tras obsługiwanych przez Azores Airlines w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej (motyw 20) Portugalia wyjaśnia, że trzy połączenia z Portugalią kontynentalną (trasy Lizbona–Santa Maria–Lizbona, Lizbona–Pico–Lizbona i Lizbona–Horta–Lizbona) oraz trasa Ponta Delgada–Funchal, na której Azores Airlines jest jedynym przewoźnikiem lotniczym, są ponownie poddawane analizie mającej na celu zapewnienie odpowiedniej rekompensaty dotyczącej tych tras, ustalonej na zasadzie *ex ante*. Wiązałoby się to z zamknięciem tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej (które są obecnie otwarte dla wszystkich linii lotniczych pragnących obsługiwać je w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej bez rekompensaty) i przyznaniem zamówienia publicznego na usługi z rekompensatą w drodze przetargu zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008. Portugalia oznajmia, że:
- a) w kontekście restrukturyzacji SATA nie może kontynuować zapewniania obsługi tych tras, jeśli stanowią one działalność przynoszącą straty, a zatem obsługa ta będzie zapewniana wyłącznie przez Azores Airlines i z rekompensatą, jeśli Azores Airlines wygra otwarty przetarg na obsługę tych tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej ⁽¹¹¹⁾;
 - b) konieczne jest jak najszybsze rozpoczęcie międzynarodowej procedury przetargowej przewidującej odpowiednią rekompensatę, która nie przekroczy kwoty niezbędnej do pokrycia kosztów netto poniesionych w związku z wypełnianiem obowiązku świadczenia usługi publicznej, z uwzględnieniem przychodów z tego tytułu zachowanych przez przewoźnika lotniczego oraz rozsądnego zysku.
- (107) Portugalia potwierdza, że Azores Airlines regularnie (co dwa sezony) przedkładała krajowemu organowi lotnictwa cywilnego („ANAC”) plan operacyjny, w którym wyrażała zainteresowanie obsługą tych tras zgodnie z warunkami wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej i bez rekompensaty. Portugalia twierdzi jednak, że SATA powinna otrzymać rekompensatę z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej, za których sprawą, jak opisano (motywy 57 i 102), odnotowała deficyt operacyjny w wysokości 46,3 mln EUR w latach 2009–2019. Jak opisano (motyw 102), Portugalia twierdzi, że wcześniejsze podwyższenia kapitału na rzecz SATA (motyw 2)) stanowiły rekompensatę *ex post* za deficyty związane z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, a łączna wysokość tej rekompensaty została potwierdzona jako równa co najmniej 65,5 mln EUR do 2019 r. SATA zwróciła jednak odpowiednią kwotę (motyw 116).
- (108) Portugalia wyjaśnia, że przedsiębiorstwo Azores Airlines poniosło również straty na obsługiwanych przez siebie trasach Azory–Ameryka Północna i że takie straty również powinny zostać zrekompensowane. W szczególności w przypadku tras Azory–Ameryka Północna w latach 2009–2019 deficyt operacyjny szacuje się na 47,2 mln EUR. Portugalia twierdzi, że trasy te stanowią *de facto* usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, gdyż są obsługiwane w interesie publicznym, a zatem rekompensatę tego deficytu należy uznać za zgodną z decyzją Komisji 2012/21/UE ⁽¹¹²⁾, ponieważ roczne natężenie ruchu nie przekracza 300 000 pasażerów.

⁽¹⁰⁸⁾ Sprawozdanie Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nr 01/2016 ze stycznia 2016 r., s. 14.

⁽¹⁰⁹⁾ Art. 35 portugalskiego kodeksu spółek stanowi, że w przypadku utraty ponad połowy wniesionego kapitału podstawowego z powodu skumulowanych strat udziałowcy powinni rozważyć możliwości poprawy sytuacji, które obejmują zastrzyk kapitałowy.

⁽¹¹⁰⁾ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2408/92 z dnia 23 lipca 1992 r. w sprawie dostępu przewoźników lotniczych Wspólnoty do wewnątrzspółnotowych tras lotniczych (Dz.U. L 240 z 24.8.1992, s. 8).

⁽¹¹¹⁾ Pismo Portugalii z 2 grudnia 2021 r., załącznik 1 – Plan restrukturyzacji i strategii SATA na lata 2021–2025, s. 40.

⁽¹¹²⁾ Decyzja Komisji 2012/21/UE z dnia 20 grudnia w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.U. L 7 z 11.1.2012, s. 3).

- (109) 10 czerwca 2021 r. Portugalia przedstawiła dalsze uwagi dotyczące: (i) powierzenia obowiązku świadczenia usługi publicznej spółkom SATA i Azores Airlines, a także wykonywania UOIG spółce SGA; (ii) proporcjonalności pomocy i ograniczenia jej do minimum; (iii) środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji oraz (iv) zgodności z zasadą „pierwszy i ostatni raz”.
- (110) Argumenty dotyczące konieczności powierzenia SATA obowiązku świadczenia usługi publicznej i wykonywania UOIG ze względu na szczególne potrzeby społeczno-gospodarcze Azorów – regionu najbardziej oddalonego – w dużej mierze odpowiadają temu, co zostało już stwierdzone w poprzednich informacjach przekazanych przez Portugalię (motywy 64–66). W odniesieniu do proporcjonalności pomocy Portugalia powtarza, że jakkolwiek podział obciążenia między wierzycieli nieuprzywilejowanych, takich jak posiadacze obligacji, zaszkodziłoby zaufaniu rynku i utrudniłoby przyszłe perspektywy finansowania SATA. Ponadto według Portugalii wiązałyby się to z potencjalnymi skutkami ubocznymi dla administracji regionalnej i innych przedsiębiorstw regionalnego sektora publicznego ze względu na to, że większość długu SATA jest gwarantowana przez ARA.
- (111) Niezależnie od powyższego, Portugalia stopniowo wycofała się ze spłaty [...] kwoty [...] mln EUR [...] w okresie restrukturyzacji, zobowiązując się jednocześnie do osiągnięcia najwyższego możliwego poziomu umorzenia długu (motywy 49–50). Portugalia przywołuje również swoje argumenty dotyczące negatywnych konsekwencji jakiegokolwiek podziału obciążenia nałożonego na wierzycieli nieuprzywilejowanych, takich jak posiadacze obligacji, ponieważ zaszkodziłoby to zaufaniu rynku i utrudniłoby przyszłe perspektywy finansowania SATA. Portugalia twierdzi też, że potencjalne skutki uboczne mogłyby objąć administrację regionalną i inne przedsiębiorstwa regionalnego sektora publicznego ze względu na to, że większość zadłużenia finansowego SATA jest gwarantowana przez ARA.
- (112) Portugalia podkreśla, że jedynymi środkami, które może przeznaczyć na rzecz SATA jako wkład własny, są obniżenie kosztów lub długu oraz sprzedaż aktywów, ponieważ SATA jest przedsiębiorstwem publicznym będącym w całości własnością regionu. Aby wykazać, że wkład SATA jest rzeczywisty i dokładny, Portugalia w swoim piśmie z 2 grudnia 2021 r. przedstawia dowody umów i negocjacji dotyczących obniżenia kosztów w ramach planu restrukturyzacji o kwotę około [...] mln EUR (motyw 49).
- (113) W odniesieniu do planowanej sprzedaży 51 % Azores Airlines oraz działalności w zakresie obsługi naziemnej Portugalia zobowiązuje się do dokonania tego zbycia do końca 2025 r. ⁽¹¹³⁾ oraz do przedstawienia kompleksowego planu etapów prywatyzacji, zawierającego szczegółowe informacje na temat zaangażowania ARA.
- (114) Według Portugalii (motyw 51), [...], całkowity wkład własny wyniósłby około [...] %, co stanowiłoby znaczny odsetek, biorąc pod uwagę rozmiar i charakterystykę SATA oraz warunki społeczno-gospodarcze Azorów jako najbardziej oddalonego regionu Unii, a także jako obszaru objętego pomocą na podstawie art. 107 ust. 3 lit. a) TFUE ⁽¹¹⁴⁾.
- (115) W odniesieniu do środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji, w piśmie z 10 czerwca 2021 r. Portugalia wyjaśnia, że sprzedaż udziału kapitałowego równego co najmniej 51 % udziałów w Azores Airlines spowoduje utratę kontroli nad tą spółką zależną przez SATA Air Açores, a w konsekwencji również przez region Azorów. Ponadto władze portugalskie wyrażają zgodę na wdrożenie niezbędnych warunków dotyczących ładu korporacyjnego, które zagwarantują, aby [...] ⁽¹¹⁵⁾.
- (116) Jeśli chodzi o przestrzeganie zasady „pierwszy i ostatni raz”, 1 czerwca 2021 r. Portugalia przedstawiła dowody na to, że SATA zwróciła podwyższenia kapitału subskrybowane przez ARA od 2017 r. w trzech ratach o łącznej wartości 72,6 mln EUR: 24 mln EUR 16 marca 2021 r., 27 mln EUR 17 marca 2021 r. oraz 21 580 735 EUR 26 maja 2021 r. SATA przystąpiła również do odpowiedniego obniżenia swojego kapitału podstawowego, które zostało przeprowadzone i zarejestrowane w portugalskim rejestrze handlowym. 30 listopada 2021 r. Portugalia potwierdziła odzyskanie odsetek w wysokości 815 233,24 EUR zgodnie z rozdziałem V rozporządzenia (WE) nr 794/2004.

⁽¹¹³⁾ Pismo Portugalii z 18 lutego 2022 r., s. 3.

⁽¹¹⁴⁾ Zob. przypis 69.

⁽¹¹⁵⁾ Pismo Portugalii z 10 czerwca 2021 r., pkt 76.

4.2. Uwagi w sprawie uwag osób trzecich

4.2.1. Uwagi Portugalii w sprawie uwag Ryanair

- (117) Na wstępie władze portugalskie podkreślają znaczenie zachowania poufności informacji dotyczących publicznych przedsiębiorstw regionalnych i odrzucają skargi Ryanair dotyczące braku przejrzystości. Portugalia twierdzi, że informacje dotyczące SATA, do publicznego udostępniania których spółka jest zobowiązana (sprawozdania finansowe i roczne), są łatwo dostępne. Odnosi się również do dokumentacji i sprawozdań, takich jak sprawozdanie portugalskiego Trybunału Obrachunkowego ⁽¹¹⁶⁾, lub sprawozdania przygotowanego przez Regionalny Parlament Azorów ⁽¹¹⁷⁾, które są jawne i łatwe do odnalezienia; z kolei informacje, do których Ryanair, według własnych twierdzeń, nie ma dostępu, są właśnie tymi informacjami, których dostarczenia Komisja zażądała od Portugalii w ramach postępowania wyjaśniającego wszczętego w celu oceny wcześniejszych podwyższeń kapitału.
- (118) W odniesieniu do domniemanej niedostępności informacji w decyzji dotyczącej rekompensaty z tytułu wypełniania obowiązków świadczenia usług publicznych Portugalia wyjaśnia, że skoro to Komisja wszczęła postępowanie wyjaśniające w sprawie wcześniejszych podwyższeń kapitału, nie do niej należało przekazanie informacji potwierdzających możliwość, że podwyższenia te miały na celu zaradzenie niewystarczającej rekompensacie z tytułu wypełniania tych obowiązków świadczenia usług publicznych. Wręcz przeciwnie, Portugalia zaznacza, że to do jej organów należy powołanie się na ewentualne podstawy zgodności wcześniejszych podwyższeń kapitału oraz wykazanie, że warunki takiej zgodności zostały spełnione, co potwierdza orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej ⁽¹¹⁸⁾.
- (119) Podobnie w odniesieniu do domniemanej nadmiernej poufności decyzji o rozszerzeniu Portugalia odpowiada, że prawo do nieudostępniania publicznie tajemnic handlowych i informacji poufnych oraz obowiązek Komisji wynikający z art. 287 TFUE nie powinny być zagrożone przez prawa procesowe zainteresowanych stron, takich jak Ryanair, do przedstawiania uwag dotyczących procedur przewidzianych w art. 108 ust. 2 TFUE. W każdym razie Portugalia wskazuje na przejrzystość decyzji o rozszerzeniu w zakresie wyszczególnienia źródeł wkładu własnego SATA – które wyjaśniono, oprócz wspomnianego przez Ryanair motywu 23, w motywie 21, a następnie oceniono w motywach 71 i 74 – podczas gdy środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji są analizowane w motywach 83–89 wspomnianej decyzji ⁽¹¹⁹⁾.
- (120) W odniesieniu do wcześniejszych podwyższeń kapitału, w odpowiedzi na skargę Ryanair, że podwyższenia te nie były zgodne z testem prywatnego inwestora, władze portugalskie twierdzą, że Ryanair nie wyjaśnia, dlaczego taki test miałby mieć zastosowanie w rozpatrywanej sprawie lub dlaczego jego zastosowanie miałoby skutkować stwierdzeniem istnienia pomocy państwa. Portugalia twierdzi, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem test prywatnego inwestora nie powinien mieć zastosowania ani być odpowiednim narzędziem oceny istnienia pomocy państwa w świetle działalności SATA. SATA nie działa bowiem w normalnych warunkach rynkowych, ponieważ powierzono jej obowiązki świadczenia usługi publicznej oraz wykonywanie UOIG, za pomocą których realizowana jest polityka regionu polegająca na zapewnieniu odpowiedniej ciągłości terytorialnej Azorów z Portugalią kontynentalną oraz z terytorium zamieszkiwanym przez diasporę azorską w Ameryce Północnej.
- (121) Portugalia odrzuca również twierdzenie Ryanair dotyczące możliwości powołania się na pandemię COVID-19 jako okoliczności uzasadniającej odejście od zasady „pierwszy i ostatni raz”. Portugalia twierdzi, że działalność SATA nigdy nie została całkowicie wstrzymana w okresie obowiązywania ograniczeń związanych z podróżą ze względu na ważną rolę odgrywaną przez SATA. Po wznowieniu tej działalności SATA nadal odczuwała skutki pandemii COVID-19 w sposób inny niż zwykła linia lotnicza, ponieważ spółka ta obsługuje trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej w celu zapewnienia połączalności terytorialnej, której to działalności nie można zaprzestać ani ograniczyć bez narażenia tych obowiązków świadczenia usługi publicznej na ryzyko, niezależnie od tego, czy jest ona rentowna, czy nie.

⁽¹¹⁶⁾ Sprawozdanie i opinia portugalskiego Trybunału Obrachunkowego na temat sprawozdania finansowego ARA za 2020 r., <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/PareceresTribunalContas/pareceres-craa/Documents/2020/sratc-cra-2020.pdf>.

⁽¹¹⁷⁾ Sprawozdanie z działalności SATA na 2020 r., <https://portal.azores.gov.pt/documents/36626/729805/SATA+GA+RC+2020.pdf/98844e5b-93c0-709c-3a13-e9cadaf5e6d4?t=1627401511597>.

⁽¹¹⁸⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 28 kwietnia 1993 r., Włochy/Komisja, C-364/90, ECLI:EU:C:1993:157, pkt 20.

⁽¹¹⁹⁾ Uwagi Portugalii w sprawie uwag zainteresowanych stron z 12.08.2021 r., pkt 14–19.

- (122) Portugalia podkreśla, że wejście na rynek nowego konkurenta nie zagwarantowałoby pożądanej częstotliwości lotów ani ciągłości tras i nie byłoby zgodne z odpowiednimi wymogami obowiązku świadczenia usługi publicznej ani potrzebami regionu Azorów w zakresie łączalności. W szczególności, według obliczeń udział w rynku obu przedsiębiorstw dokonanych dla każdej międzynarodowej i bezpośredniej trasy na Azory lub z nich w 2019 r., udział Ryanair wynosi łącznie 9,8 %, podczas gdy udział Azores Airlines wynosi 75 %: biorąc pod uwagę istotną różnicę w ich obecności na rynku, zastąpienie Azores Airlines na trasach azorskich w perspektywie krótko- i średnio-terminowej byłoby mało prawdopodobne nawet w przypadku Ryanair. W związku z tym wyjście SATA z rynku byłoby dla tego najbardziej oddalonego regionu bardzo szkodliwe. W przypadku połączeń w obrębie archipelagu SATA Air Açores zawsze była jedyną linią lotniczą uczestniczącą w przetargach publicznych ogłaszanych od 2002 r. – w tym w ostatnim przetargu ogłoszonym 4 czerwca 2021 r. dotyczącym przyznawania objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej tras między wyspami – co zdaniem Portugalii świadczy o braku zainteresowania innych linii lotniczych działalnością na tym rynku. Podobnie SATA jest jedynym przewoźnikiem lotniczym, który przedstawił krajowemu organowi lotnictwa cywilnego plany operacyjne dotyczące obsługi tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej łączących Azory z Portugalią kontynentalną i Maderą, nawet jeśli w odniesieniu do takich tras Portugalia wyjaśniła, że nie podlegają one przetargowi publicznemu, lecz mniej rygorystycznej procedurze. Portugalia zaznacza, że ten brak zainteresowania trasami objętymi obowiązkiem świadczenia usługi publicznej utrzymuje się pomimo nadmiaru zdolności przewozowej, który – jak twierdzi Ryanair – jest skutkiem pandemii. Ponadto Portugalia zauważa, że linie lotnicze, które przystąpiły do obsługi zliberalizowanych tras, na których działało przedsiębiorstwo SATA, obsługi tej bardzo szybko zaprzestały, zwłaszcza z powodu szczególnych i nietypowych warunków operacyjnych⁽¹²⁰⁾.
- (123) W przeciwieństwie do Ryanair Portugalia jest zdania, że sytuacja spółki SATA nie może być porównywana z sytuacją Spanair lub Malév w celu określenia specyfiki rynku azorskiego. Te upadłe przedsiębiorstwa działały bowiem na atrakcyjnych rynkach komercyjnych, różniących się od tras azorskich z geograficznego, społecznego i gospodarczego punktu widzenia. Zdaniem Portugalii wyjście SATA z rynku nie zachęciłoby konkurencji z dwóch następujących powodów: (i) spadku popytu spowodowanego pandemią COVID-19 oraz konieczności zachowania ciągłości terytorialnej w regionie, która wiąże się z brakiem możliwości wstrzymania lotów, a także, (ii) faktu, że wzrost popytu zaobserwowany w przypadku Spanair i Malév po ich wycofaniu się z rynku był skutkiem czynników zewnętrznych, a nie działalności efektywniejszych linii lotniczych.
- (124) W odniesieniu do proponowanego zaprzestania obsługi tras innych niż te obsługiwane w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej lub wykonywania UOIG, Portugalia nie jest przekonana, że Ryanair będzie w stanie, zgodnie ze swoim twierdzeniem, zastąpić Azores Airlines na jej komercyjnych trasach na kontynent, ponieważ Ryanair utrzymywał ograniczoną częstotliwość lotów na swoich trasach od czasu liberalizacji połączeń między São Miguel i Terceirą a Lizboną i Porto w 2015 r. i nie zwiększył jej, gdy częstotliwość lotów SATA uległa zmniejszeniu, np. w lutym i marcu 2021 r.⁽¹²¹⁾. Ponadto Ryanair nie świadczy usług pasażerskiego transportu lotniczego do Ameryki Północnej, aby zapewnić połączenie z diasporą azorską, ani usług towarowego transportu lotniczego, aby eksportować i dostarczać towary do ARA. Oba te rodzaje usług są niezbędne dla Azorów; pierwszy do sprowadzania inwestycji zagranicznych i rozwijania turystyki, a drugi do wspierania lokalnej gospodarki: w 2019 r. blisko [55–65] % transportu ładunków lotniczych na Azory i z nich (około [...] tys. ton), w tym świeżych ryb (około [55–65] % wszystkich ładunków Azores Airlines), poczty (około [5–15] %) oraz zaopatrzenia medycznego (około [0–5]%), zrealizowała spółka Azores Airlines.
- (125) Podobnie Portugalia odrzuca interpretację przedsiębiorstwa Ryanair, zgodnie z którą pandemii COVID-19 nie można uznać za wyjątkową i nieprzewidzianą okoliczność, powołując się na przyjęte przez Komisję tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19⁽¹²²⁾.
- (126) Co więcej, Portugalia jest zdania, że przyznanie SATA tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej odbyło się zgodnie z zasadami i procedurami określonymi w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008, i potwierdza decyzję Komisji w odniesieniu do opisu tras obsługiwanych przez Ryanair między Azorami a resztą Unii, a także obsługiwanych przez przedsiębiorstwo TAP bezpośrednich tras na Azory i z nich.

⁽¹²⁰⁾ Pismo Portugalii z 13 sierpnia 2020 r., załącznik nr 6 – Krajobraz konkurencyjny w sektorze lotnictwa na rynku azorskim, w którym wskazano, że Air Berlin, Air Europa*, Delta, Easy Jet, Flylall*, Germania*, JetTime*, Niki*, Norwegian*, Primera*, Travel Service* i TUI NL* (wszyscy przewoźnicy oznaczeni * wykonywali loty czarterowe) zaprzestały obsługi tras na Azory od 2016 r.

⁽¹²¹⁾ Załącznik 1 do pisma Portugalii z 12 sierpnia 2021 r.

⁽¹²²⁾ Komunikat Komisji – Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 (Dz.U. C 911 z 20.3.2020, s. 1), zmieniony komunikatami Komisji C(2020) 2215 (Dz.U. C 1221 z 4.4.2020, s. 1), C(2020) 3156 (Dz.U. C 164 z 13.5.2020, s. 3), C(2020) 4509 (Dz.U. C 218 z 2.7.2020, s. 3), C(2020) 7127 (Dz.U. C 3401 z 13.10.2020, s. 1), C(2021) 564 (Dz.U. C 34 z 1.2.2021, s. 6) i C(2021) 8442 (Dz.U. C 473 z 24.11.2021, s. 1) („tymczasowe ramy”).

4.2.2. Uwagi Portugalii w sprawie uwag PPM

- (127) W odniesieniu do przedstawionego przez PPM zarzutu dotyczącego niepoprawności niektórych informacji przekazanych przez władze portugalskie, której skutkiem mogłoby być pomieszczenie działalności SATA Air Açores i Azores Airlines, Portugalia uważa, że w świetle decyzji o wszczęciu postępowania, a także dalszych wyjaśnień przedstawionych Komisji, nie ma możliwości pomylenia tych spółek.
- (128) Portugalia twierdzi, że uwagi PPM zawierają kilka nieuzasadnionych lub nieprawdziwych zarzutów. Po pierwsze, wykaz konkurentów Azores Airlines dostarczony przez PPM jest niedokładny, ponieważ tylko TAP i Ryanair konkurują z SATA na tych samych rynkach, podczas gdy regularne trasy obsługiwane przez Azores Airlines to inne trasy niż te obsługiwane przez White, Euroatlantic, Cabo Verde Airlines i Binter. Te linie lotnicze nie obsługują bowiem regularnych tras z Azorów. Jeśli chodzi o Binter, linia ta obsługuje trasę w obrębie archipelagu Madery, która to trasa wcześniej była obsługiwana przez SATA Air Azores w ramach zamówienia publicznego na lata 2011–2013. W przypadku EasyJet, linia ta konkurowała z Azores Airlines tylko na zliberalizowanych trasach między Azorami a Portugalią kontynentalną, dopóki nie zaprzestała obsługi tych tras w 2017 r. W sumie na rynku azorskim próbowało działać 12 przewoźników lotniczych, ale od 2016 r. musiało z niego zrezygnować z powodu braku rentowności⁽¹²³⁾. Kluczowe dla regionu Azorów połączenia ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą były również zapewniane przeważnie przez Azores Airlines. W szczególności, zgodnie z pismem Portugalii, tylko linia lotnicza Delta obsługiwała trasę z Ponta Delgada do Nowego Jorku – od maja 2018 r. do września 2019 r. – a obsługa bezpośredniej trasy z Ponta Delgada do Bostonu, uruchomionej w lipcu 2020 r., realizowana przez przedsiębiorstwo TAP, nie znalazła kontynuacji.
- (129) W przeciwieństwie do zarzutów PPM, że trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej obsługuje – dobrowolnie – jedynie Azores Airlines oraz że straty można wyjaśnić nieprzestrzeganiem przez Portugalię przepisów rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, Portugalia odpowiada, że trasy pomiędzy Azorami a Portugalią kontynentalną są uznawane za trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej od 1998 r. oraz że od 1998 r. do 2015 r. noty informacyjne i dalsze zmiany były w każdym przypadku publikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. W okresie 2005–2015 przetarg publiczny nie był jednak potrzebny, ponieważ trasy obsługiwano bez umowy koncesji i odpowiedniej rekompensaty: w szczególności TAP i Azores Airlines obsługiwały trasę Lizbona–Horta, a przedsiębiorstwo TAP było jedynym przewoźnikiem obsługującym trasę Lizbona–Pico, natomiast Azores Airlines – jedynym przewoźnikiem obsługującym trasę Lizbona–Santa Maria. Od marca 2015 r. trasy te zmieniły się w związku z liberalizacją niektórych z nich; zmianie uległy również główne warunki związane ze świadczeniem usług. Portugalia stwierdza, że ustanawianie tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i ich przyznawanie były zawsze zgodne z procedurą określoną w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008 oraz że, jak opisano w pismach Portugalii, od marca 2015 r. Azores Airlines była jedynym przewoźnikiem lotniczym, który wykazał zainteresowanie obsługą (otwartych) tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i który przedłożył krajowemu organowi lotnictwa cywilnego plany operacyjne. W związku z tym Portugalia podkreśla, że obsługa tych tras nie była prowadzona w oparciu o ich opłacalność. Portugalia oznajmia również, że zarzuty dotyczące przeciążenia i złożoności obowiązku świadczenia usługi publicznej i zasad przetargowych są bezpodstawne, ponieważ (i) obowiązek i zasady te były zgodne z ogólnym wzorcem dla tego rodzaju przetargów oraz (ii) zostały przekazane Komisji i zatwierdzone zgodnie z procedurą określoną w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008. Portugalia podobnie kwestionuje zarzut PPM, że przetarg na trasy między wyspami dotyczy wszystkich tras jako grupy; Portugalia przypomina, że taka możliwość jest wyraźnie przewidziana w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008; zdaniem Portugalii brzmienie art. 16 ust. 10 tego rozporządzenia ma wyraźne zastosowanie do szczególnej sytuacji Azorów. Ponadto w przypadku argumentu PPM, zgodnie z którym rekompensata finansowa wypłacona SATA Air Açores z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej stanowi również niezgodne z prawem subsydiowanie Azores Airlines, Portugalia wyjaśnia, że wypłacone kwoty nie tylko nie pozwalają na dokonanie jakiegokolwiek transferu na rzecz Azores Airlines, ale w rzeczywistości nie pokrywają deficytu powstałego w związku z obsługą tej trasy⁽¹²⁴⁾.

4.2.3. Uwagi Portugalii w sprawie uwag innych stron

- (130) Z jednej strony Portugalia podkreśla pozytywne uwagi dotyczące zasadniczej roli, jaką SATA odgrywa w rozwoju społeczno-ekonomicznym Azorów i w zapewnieniu krajowej i międzynarodowej ciągłości terytorialnej Azorów z Unią. Portugalia zauważa również, że w uwagach tych podkreślono zgodność wcześniejszych podwyższeń kapitału z przepisami unijnymi, przy czym podwyższenia te miały znikomy wpływ na konkurencję i rynek wewnętrzny, zważywszy na konieczność zapewnienia łączności diaspory azorskiej. Ponadto w niektórych uwagach podkreśla się również specyfikę SATA na trasach obsługiwanych przez SATA Air Açores i Azores Airlines, biorąc pod uwagę że model SATA nie byłby powielany przez konkurentów, co w ostatecznym rozrachunku mogłoby być bardzo szkodliwe dla azorskiej społeczności imigrantów.

⁽¹²³⁾ Zob. przypis 117.

⁽¹²⁴⁾ Pismo Portugalii z 13 listopada 2020 r., s. 9.

- (131) Z drugiej strony, aby jeszcze bardziej uwypuklić zasadniczą rolę SATA, Portugalia zauważa, że w niektórych uwagach podkreśla się oddalenie regionu Azorów i brak jego połączenia z rynkiem wewnętrznym, co może zniechęcać do handlu i stanowić przeszkodę w swobodnym przepływie towarów. Portugalia twierdzi również, że osoby trzecie, między innymi AJFA, SDABS i Brampton Travel AG (BTA), podkreślają znaczenie tras północnoamerykańskich w kontekście celów gospodarczych i inwestycyjnych. Z ekonomicznego punktu widzenia Portugalia zwraca również szczególną uwagę na fakt, że osoby trzecie podkreślają znaczenie SATA dla sektora turystycznego, który jest kluczowy z punktu widzenia rozwoju regionu. SATA zapewnia dostęp do pochodzących spoza Azorów towarów podstawowych i innych niż podstawowe, niezbędnych do rozwoju sektora turystycznego. APAVT (i ATA) wyjaśniło „niemierzalną” rolę SATA w całym łańcuchu wartości turystyki.
- (132) Władze portugalskie twierdzą również, że w uwagach – w szczególności tych przedstawionych przez Azorską Federację Rolniczą oraz Azorską Federację Rybacką w odniesieniu do sektorów rybołówstwa i rolnictwa – położono szczególny nacisk na rolę, jaką SATA odgrywa wobec producentów z regionu w kontekście zapewnienia równych szans (dzięki prowadzeniu dystrybucji i wywozu produktów między wyspami, Portugalią kontynentalną i innymi terytoriami).
- (133) Portugalia zwraca również uwagę na fakt, że poza wsparciem rozwoju społecznego i gospodarczego społeczności lokalnej, jaki zapewniają realizowane przez SATA przewozy lotnicze, bez którego odbudowa regionu po obecnej pandemii byłaby praktycznie niemożliwa, niektóre osoby trzecie – w tym Stowarzyszenie Gmin regionu Azorów – które przedstawiły uwagi w kontekście prowadzonego przez Komisję postępowania wyjaśniającego, zwróciły uwagę, że SATA odgrywa zasadniczą rolę w szczególnych i wyjątkowych okolicznościach spowodowanych pandemią COVID-19, między innymi w zakresie transportu sprzętu medycznego do regionu.

5. OCENA ŚRODKÓW POMOCY

- (134) Komisja oceni najpierw, czy pomoc na restrukturyzację, a mianowicie udzielona przez Rząd Regionalny pożyczka bezpośrednia w wysokości 144,5 mln EUR oraz przejęcie długu w wysokości 173,75 mln EUR, czyli łącznie 318,25 mln EUR, które mają zostać przekształcone w kapitał własny, a także gwarancja państwowa w wysokości 135 mln EUR, która ma zostać udzielona do 2028 r. na spłatę pożyczek udzielonych przez banki lub inne instytucje finansowe, wiążą się z pomocą państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE, a jeśli tak, to czy taka pomoc jest zgodna z prawem i rynkiem wewnętrznym.
- (135) Takiej samej ocenie zostaną poddane również wcześniejsze podwyższenia kapitału, ponieważ formalne postępowanie wyjaśniające zainicjowane decyzją o wszczęciu postępowania dotyczy również tych środków⁽¹²⁵⁾. Ocenę tą przeprowadzono w motywach 242–248.
- (136) Taka ocena nie zostanie natomiast przeprowadzona w odniesieniu do pomocy na ratowanie SATA zgłoszonej 13 sierpnia 2020 r. (motyw 1), ponieważ przedmiotowe zgłoszenie wycofano później 6 kwietnia 2022 r., a pomoc na ratowanie nie została wdrożona (motyw 12). Chociaż SATA nie otrzymała pomocy na ratowanie jako takiej, Komisja zauważa, że w odpowiedzi na zgłoszenie przez Portugalię pomocy na ratowanie, w decyzji o wszczęciu postępowania zatwierdzono wsparcie płynności na rzecz SATA zgodnie z pkt 103 wytycznych R&R, aby zapewnić ciągłość świadczenia UOIG w zakresie transportu lotniczego i zarządzania portami lotniczymi przez SATA w toku formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy na ratowanie. Wsparcie to następnie zwiększono do 255,5 mln EUR i przedłużono jego obowiązywanie, co zatwierdzono decyzją o rozszerzeniu (motyw 7) i decyzją Komisji z 5 listopada 2021 r. (motyw 11). Chociaż wsparcie przyznano początkowo w formie gwarancji na spłatę pożyczek, w ostatniej z wymienionych decyzji Komisja zatwierdziła zastąpienie przez Portugalię gwarancji publicznych pożyczkami bezpośrednimi udzielonymi SATA przez udziałowców, w szczególności w odniesieniu do kwoty 82,5 mln EUR, której ARA nie mógł przenieść do budżetu na 2022 r. Zgodność tego wsparcia oceniono już jednak w decyzjach, o których mowa w motywach 2, 7 i 11, zgodnie z pkt 103 wytycznych R&R i jest ono niezależne od zgodności pomocy na ratowanie jako takiej. W związku nie wdrożono pomocy na ratowanie jako takiej, a w wyniku wycofania zgłoszenia dotyczącego tej pomocy Komisja nie jest już zobowiązana do badania zgodności takiej pomocy na ratowanie.

⁽¹²⁵⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, motyw 52, 55, 58–59, 91 i 112.

5.1. Istnienie pomocy państwa

- (137) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE „[z] zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiejkolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”.
- (138) W związku z tym, aby środek został uznany za pomoc państwa w rozumieniu tego przepisu, muszą zostać spełnione wszystkie następujące warunki: (i) środek można przypisać państwu i musi on być finansowany z zasobów państwowych; (ii) musi przynosić korzyść beneficjentowi środka; (iii) korzyść ta musi być selektywna oraz (iv) środek musi zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Należy zatem osobno zbadać, czy środki te kwalifikują się jako pomoc państwa.

5.1.1. Zasoby państwowe i możliwość przypisania ich państwu

- (139) Środki te obejmują akty administracyjne i decyzje publiczne.
- (140) Pomoc na restrukturyzację jest finansowana ze środków publicznych pochodzących z budżetu regionu Azorów. W szczególności region Azorów, jako jedyny udziałowiec spółki SATA, zapewni ze środków ze swojego budżetu: (i) niezbędne zastrzyki kapitałowe w wysokości 144,5 mln EUR w celu podwyższenia uszczuplonego kapitału własnego SATA; (ii) środki na sfinansowanie przejęcia długu w kwocie 173,75 mln EUR, które również mają zostać przekształcone w kapitał oraz (iii) gwarancję do 2028 r. w wysokości 135 mln EUR na spłatę pożyczek udzielonych przez banki lub inne podmioty finansowe. Jeżeli chodzi o wcześniejsze podwyższenia kapitału, jak Komisja stwierdziła w motywie 39 decyzji o wszczęciu postępowania, region Azorów subskrybował te podwyższenia kapitału (obecnie zwrócone z odsetkami), wykorzystując środki ze swojego budżetu i na podstawie decyzji Rady Rządu Regionalnego Azorów (motywy 102–103).
- (141) Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE zasoby władz lokalnych, takich jak region, stanowią zasoby państwowe i uznaje się, że decyzje podejmowane przez takie władze można przypisać państwu. W związku z tym wyżej wymienione środki można przypisać państwu i są one finansowane z zasobów państwowych.
- (142) Komisja stwierdza zatem, że opisane powyżej środki obejmują zasoby państwowe, a decyzje o ich przyznaniu można przypisać państwu.

5.1.2. Korzyść

- (143) Korzyść w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE oznacza każdą korzyść gospodarczą, której dane przedsiębiorstwo nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych, tj. bez interwencji państwa ⁽¹²⁶⁾.
- (144) Jeżeli chodzi o pomoc na restrukturyzację na rzecz SATA, zarówno udzielone przez udziałowca pożyczki, jak i przejęcie długu, które miały zostać przekształcone w kapitał własny, oraz gwarancja na spłatę pożyczek udzielona przez region Azorów przynoszą beneficjentowi korzyść gospodarczą, biorąc pod uwagę fakt, że w tej konkretnej sytuacji i w obecnych okolicznościach SATA nie może uzyskać kapitału lub pozyskać finansowania dłużnego na warunkach rynkowych bez gwarancji publicznej (jak przyznała Portugalia, motyw 67). Istotnie, gdyby nie interwencja państwa spółka SATA prawie na pewno w krótkim czasie zaprzestałaby działalności, zważywszy że żaden inwestor prywatny nie wydaje się być gotowy na wniesienie kapitału ani też żadna instytucja finansowa nie wyraża chęci zaoferowania nowych środków finansowych. Pomoc na restrukturyzację nie jest konieczna do zachowania lub zwiększenia wartości udziałów ARA w spółce. Przeciwnie, nie wydaje się, aby finansowanie to mogło zapewnić udziałowcowi zwrot współmierny do podjętego ryzyka. Portugalia nie twierdzi, że taki zwrot zostanie faktycznie osiągnięty. Z dostępnych dowodów wynika bowiem, że straty poniesione w czterech pierwszych latach okresu restrukturyzacji znacznie przekraczają dodatnie zyski netto na koniec okresu restrukturyzacji, dając jednocześnie możliwość zapewnienia odpowiedniego zwrotu i wynagrodzenia dla państwa po zakończeniu realizacji planu restrukturyzacji (tabela 1. A i motywy 206 i nast.). W pięcioletnim okresie restrukturyzacji oczekiwane przychody pozostają znacznie niższe niż alternatywny koszt kapitału własnego (16 % zgodnie z motywem 206).

⁽¹²⁶⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 lipca 1996 r., SFEI i in., C-39/94, ECLI: EU:C:1996:285, pkt 60; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 29 kwietnia 1999 r., Hiszpania/Komisja, C-342/96, ECLI:EU:C:1999:210, pkt 41.

- (145) W odniesieniu do wcześniejszych podwyższeń kapitału Komisja podtrzymuje stanowisko wyrażone w decyzji o wszczęciu postępowania ⁽¹²⁷⁾. Portugalia wyjaśnia, że środki te wprowadzono częściowo w celu zapewnienia zgodności z przepisem prawa krajowego, zgodnie z którym od udziałowców wymaga się rozważenia dokonania zastrzyku kapitałowego w przypadku utraty wniesionego kapitału podstawowego z powodu skumulowanych strat (motyw 102), co jednak nie wyjaśnia, dlaczego region zdecydował się na wniesienie dodatkowego kapitału do SATA zamiast, na przykład, postawienia tej spółki w stan likwidacji lub niewypłacalności. Portugalia nie twierdzi, że wprowadzenie tych środków było poparte jakimikolwiek prognozami, które przekonałyby udziałowca działającego w warunkach gospodarki rynkowej do zwiększenia inwestycji w spółkę w celu uzyskania zwrotu z inwestycji zgodnego z warunkami rynkowymi. Portugalia ani strony nie przedstawiły też w toku postępowania żadnych zarzutów ani dowodów wskazujących, że dokapitalizowanie spółki SATA od 2017 r. było uzasadnione operacyjnym i finansowym biznesplanem mającym na celu poprawę efektywności działania i ostatecznie rentowności udziału regionu w spółce SATA lub wspierało realizację takiego planu. Przeciwnie, Portugalia twierdzi, że przedmiotowe podwyższenia kapitału stanowiły rekompensatę deficytu operacyjnego wynikającego z wypełniania obowiązków świadczenia usługi publicznej oraz *de facto* UOIG w zakresie realizowanych przez SATA lotów do Ameryki Północnej (motywy 102–108). Komisja utrzymuje zatem, że wprowadzając te środki w życie, region nie działał w charakterze udziałowca (lub inwestora), ale jako organ publiczny.
- (146) W każdym razie Komisja zauważa, że Portugalia nie wspomniała, aby wymienione wyżej decyzje podjęto na podstawie szacunków gospodarczych porównywalnych z tymi, jakie w podobnych okolicznościach rozsądny inwestor prywatny o charakterystyce podobnej do władz portugalskich przeprowadziłby, by ustalić przyszłą opłacalność środków lub wynikające z nich korzyści ekonomiczne, przed podjęciem decyzji o rzekomej inwestycji.
- (147) Komisja stwierdza zatem, że środki te zapewniają spółce SATA finansowanie, którego beneficjent nie może i nie mógłby uzyskać na rynku, a tym samym przynoszą jej korzyść gospodarczą w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.1.3. Selektywność

- (148) Środki te przynoszą korzyść wyłącznie spółce SATA w drodze przyznania według uznania kwoty *ad hoc* określonej przez odniesienie do konkretnych potrzeb beneficjenta (motywy 43–51). Jak stwierdził Trybunał ⁽¹²⁸⁾, w przypadku pomocy indywidualnej ustalenie istnienia korzyści gospodarczej pozwala w zasadzie domniemywać selektywność danego środka. Dzieje się tak niezależnie od tego, czy na właściwych rynkach istnieją podmioty gospodarcze, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej lub prawnej.
- (149) Choć Portugalia udzieliła lub może nadal udzielić pomocy państwa innym liniom lotniczym konkurującym z SATA, zastrzyk kapitałowy i gwarancje spłaty pożyczek nie są w każdym razie częścią szerszego środka ogólnej polityki gospodarczej, polegającego na udzielaniu takiego doraźnego wsparcia przedsiębiorstwom znajdującym się w porównywalnej sytuacji prawnej i faktycznej w świetle celu środków, które to przedsiębiorstwa działają w sektorze lotnictwa lub w innych sektorach gospodarki – dostęp do tych środków ma wyłącznie SATA.
- (150) Komisja stwierdza zatem, że środki są selektywne w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.1.4. Zakłócenie konkurencji oraz wpływ na wymianę handlową

- (151) Jeżeli pomoc przyznana przez państwo członkowskie wzmacnia pozycję niektórych przedsiębiorstw w stosunku do pozycji zajmowanej przez inne konkurencyjne przedsiębiorstwa w ramach wewnątrzunijnej wymiany handlowej, należy uznać, że ma ona wpływ na takie przedsiębiorstwo. Wystarczy, że beneficjent pomocy konkuruje z innymi przedsiębiorstwami na rynkach otwartych na konkurencję. W tym względzie okoliczność, że dany sektor gospodarki został zliberalizowany na szczeblu Unii, stanowi element, który może oznaczać faktyczny lub potencjalny wpływ pomocy na konkurencję i na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

⁽¹²⁷⁾ Decyzja o wszczęciu postępowania, motywy 44–48.

⁽¹²⁸⁾ Wyrok Trybunału z dnia 4 czerwca 2015 r., Komisja/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, pkt 60.

- (152) Spółka SATA jest regionalną linią lotniczą świadczącą usługi transportu lotniczego na trasach łączących wyspy archipelagu Azorów, a także łączących te wyspy z kontynentem, z Maderą oraz z wieloma miejscami przeznaczenia w Ameryce Północnej (Boston, Oakland, Toronto i Montreal), w których mieszka portugalska diaspora. Nawet jeśli beneficjent pomocy nie uczestniczy bezpośrednio w handlu transgranicznym wewnątrz Unii, biorąc pod uwagę, że sektor lotnictwa jest otwarty na konkurencję w Unii, a inni przewoźnicy mogliby obsługiwać te trasy, konkurując z SATA, zgłoszone środki mogą poprawić pozycję beneficjenta w stosunku do obecnych lub potencjalnych konkurujących przedsiębiorstw, które nie mają dostępu do podobnego wsparcia państwa ze strony Portugalii lub które muszą finansować działalność na warunkach rynkowych.
- (153) W związku z tym środki te mogą zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem i wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

5.2. Wniosek dotyczący istnienia pomocy państwa

- (154) Uwzględniając powyższe wnioski, Komisja stwierdza, że pomoc na restrukturyzację oraz wcześniejsze podwyższenia kapitału na rzecz SATA stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

5.3. Zgodność środków z prawem

- (155) Komisja uważa, że zgłaszając pomoc na restrukturyzację i powstrzymując się od jej wdrożenia przed zatwierdzeniem tej pomocy przez Komisję, Portugalia wypełniła swoje obowiązki wynikające z art. 108 ust. 3 TFUE.
- (156) Zgłoszonej 13 sierpnia 2020 r. pomocy na ratowanie nie wdrożono przed wycofaniem tego zgłoszenia (motyw 12). Natomiast wcześniejsze podwyższenia kapitału przyznano bez uprzedniego zgłoszenia i zwrócono je z odsetkami dopiero po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego.

5.4. Zgodność z rynkiem wewnętrznym

- (157) Art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE stanowi, że pomoc przeznaczoną na ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem.
- (158) W związku z tym, aby można było uznać pomoc za zgodną z rynkiem wewnętrznym, z jednej strony musi mieć ona na celu ułatwienie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, a z drugiej strony – nie może zmieniać warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. W szczególności w ramach drugiego warunku Komisja rozważa stosunek pozytywnych skutków proponowanej pomocy dla rozwoju działań, które ma ona wspierać, do negatywnych skutków, jakie ta pomoc może mieć dla rynku wewnętrznego ⁽¹²⁹⁾.
- (159) Portugalia uważa, że pomoc na restrukturyzację można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym zgodnie z wytycznymi R&R.
- (160) Mając na uwadze charakter i cele przedmiotowej pomocy państwa oraz twierdzenia władz portugalskich, Komisja oceni, czy pomoc na restrukturyzację jest zgodna z odpowiednimi przepisami określonymi w wytycznych R&R. W wytycznych R&R Komisja określiła kryteria, które stosuje w ocenie zgodności pomocy na restrukturyzację przedsiębiorstwa z rynkiem wewnętrznym zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE ⁽¹³⁰⁾.
- (161) Komisja – badając, czy pomoc na restrukturyzację ma negatywny wpływ na warunki wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem – przeprowadza test bilansujący zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE oraz wytycznymi R&R. W ramach tego testu, pod warunkiem że beneficjent kwalifikuje się do otrzymania pomocy na restrukturyzację, Komisja waży pozytywne skutki pomocy dla rozwoju działalności, którą pomoc ma wspierać, w stosunku do skutków negatywnych spowodowanych wpływem pomocy państwa na konkurencję i wymianę handlową między państwami członkowskimi, oceniając w szczególności, w jaki sposób środek pomocy pozwala na minimalizację zakłóceń konkurencji i wymiany handlowej (konieczność interwencji rządowej, odpowiedniość, proporcjonalność, przejrzystość pomocy, zasada „pierwszy i ostatni raz” oraz środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji).

⁽¹²⁹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 września 2020 r., Austria/Komisja, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 19.

⁽¹³⁰⁾ Pkt 38 wytycznych R&R.

- (162) Powyższe nie narusza faktu, że decyzje przyjęte przez Komisję na tej podstawie muszą zapewniać zgodność z prawem Unii ⁽¹³¹⁾.
- (163) Ze zgłoszenia i informacji zgromadzonych w trakcie formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy na restrukturyzację nie wynika, aby pomoc na restrukturyzację ani warunki z nią związane, lub działalność gospodarcza, którą ułatwia pomoc, mogły wiązać się z naruszeniem odpowiedniego przepisu prawa Unii. W szczególności, jak dowodzi Portugalia, obowiązki świadczenia – zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008 – usługi publicznej polegającej na obsłudze 14 tras łączących dziewięć wysp regionu w ramach transportu lotniczego między wyspami archipelagu Azorów powierzono wyłącznie SATA Air Açores (sekcja 2.1.1, motywy 18 i 19). Podobnie spółka Azores Airlines obsługiwała cztery trasy pomiędzy Azorami a Portugalią kontynentalną i Maderą, uznawane za trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej od 1998 r., w ramach otwartych obowiązków świadczenia usługi publicznej na podstawie not informacyjnych publikowanych w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* w latach 1998–2015 zgodnie z tymi samymi odpowiednimi przepisami unijnymi (motyw 20). Od marca 2015 r. trasy te zmieniły się w związku z liberalizacją niektórych z nich, a spółka Azores Airlines była ponownie jedynym przewoźnikiem lotniczym, który wykazał zainteresowanie obsługą tych tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej bez wyłączenia i rekompensaty i który przedłożył krajowemu organowi lotnictwa cywilnego plany operacyjne (motyw 107). Ponadto Komisja nie przesłała Portugalii uzasadnionej opinii w sprawie możliwego naruszenia prawa Unii, które miałyby związek z tą sprawą, ani nie otrzymała żadnych skarg, które mogłyby sugerować, że pomoc państwa, związane z nią warunki lub działalność gospodarcza ułatwiona dzięki pomocy mogą być sprzeczne z odpowiednimi przepisami prawa Unii, innymi niż art. 107 i 108 TFUE.
- (164) W odniesieniu do wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej i UOIG Komisja zwraca również uwagę na fakt, że wątpliwości dotyczące tego, czy obowiązek ten zostanie określony, nałożony i powierzony zgodnie z odpowiednimi przepisami prawa Unii na czas wdrażania planu restrukturyzacji ⁽¹³²⁾, zostały rozwiane dzięki przedstawionym przez Portugalię informacjom dotyczącym przedłużenia pięcioletniego czasu trwania obowiązku świadczenia usługi publicznej na trasach między wyspami, a także przyszłego przetargu na obsługę lotów na kontynent i na Maderę, który ma być zorganizowany w granicach ram czasowych planu restrukturyzacji, podczas gdy wykonywanie UOIG powierza się na podstawie koncesji udzielonej SGA do końca okresu restrukturyzacji w 2025 r. (motywy 19–23).

5.4.1. Kwalifikowalność: przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji

- (165) Aby móc skorzystać z pomocy na restrukturyzację, beneficjent musi kwalifikować się jako przedsiębiorstwo znajdujące się w trudnej sytuacji w rozumieniu sekcji 2.2 wytycznych R&R. W szczególności w pkt 20 wytycznych R&R wyjaśniono, że przedsiębiorstwo uznaje się za znajdujące się w trudnej sytuacji, jeżeli bez interwencji państwa prawie na pewno będzie skazane na zniknięcie z rynku w perspektywie krótko- lub średnioterminowej. Będzie to miało miejsce, gdy wystąpi co najmniej jedna z okoliczności opisanych w pkt 20 lit. a)–d) wytycznych R&R.
- (166) Jak opisano w motywach 14, 30 i 31, SATA jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, która na koniec 2020 r. wykazała ujemny kapitał własny ogółem w wysokości -369,3 mln EUR, co świadczy o utracie całego subskrybowanego kapitału podstawowego tej spółki. Najnowsze dostępne zbadane sprawozdania i prognozy [...], tak aby [...] nadal było przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji zgodnie z definicją zawartą w pkt 20 lit. a) wytycznych R&R.
- (167) Zgodnie z pkt 21 wytycznych R&R nowo utworzone przedsiębiorstwo prowadzące działalność przez okres krótszy niż trzy lata nie kwalifikuje się do uzyskania pomocy na ratowanie lub restrukturyzację. Beneficjent nie jest nowo utworzonym przedsiębiorstwem, ponieważ został utworzony w 1941 r., a więc ponad trzy lata temu (zob. motyw 14).
- (168) Zgodnie z pkt 22 wytycznych R&R spółka należąca do większej grupy kapitałowej lub przejęta przez większą grupę kapitałową w normalnych warunkach nie kwalifikuje się do otrzymania pomocy na restrukturyzację. Beneficjent jest w całości i indywidualnie własnością ARA i w związku z tym nie jest częścią większej grupy kapitałowej (motyw 14).
- (169) W związku z powyższym Komisja stwierdza, że SATA jest przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji, które kwalifikuje się do otrzymania pomocy na restrukturyzację.

⁽¹³¹⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 września 2020 r., Austria/Komisja, C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, pkt 18–20.

⁽¹³²⁾ Motyw 59 decyzji o rozszerzeniu.

5.4.2. Pomoc ułatwia rozwój działalności gospodarczej lub obszaru geograficznego

- (170) Zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE pomoc państwa, aby można ją było uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym, musi ułatwiać rozwój niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych.
- (171) W tym względzie, aby wykazać, że pomoc na restrukturyzację ma na celu ułatwienie rozwoju takich działań lub regionów, państwo członkowskie przyznające taką pomoc musi wykazać, że pomoc ma na celu zapobieganie trudnościom społecznym lub zaradzenie niedoskonałości rynku. W szczególnym kontekście pomocy na restrukturyzację Komisja zauważa, że – jak stwierdzono w pkt 43 wytycznych R&R – w rzeczywistości opuszczanie rynku ma znaczenie dla szerszego procesu wzrostu produktywności, a zatem samo zapobieżenie opuszczeniu rynku przez przedsiębiorstwo nie stanowi wystarczającego uzasadnienia pomocy państwa. Wręcz przeciwnie, pomoc na ratowanie i restrukturyzację należy do najbardziej zakłócających rodzajów pomocy państwa, ponieważ zakłóca proces opuszczania rynku. Jednak w pewnych sytuacjach restrukturyzacja przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji może przyczynić się do rozwoju działań gospodarczych lub regionów gospodarczych, także poza samą działalnością prowadzoną przez beneficjenta. Dzieje się tak, gdy w przypadku braku takiej pomocy upadek beneficjenta prowadziłby do sytuacji obejmujących niedoskonałość rynku lub trudności społeczne, hamując rozwój działań gospodarczych lub regionów gospodarczych, które zostałyby dotknięte takimi sytuacjami. Niewyczerpujący wykaz takich sytuacji znajduje się w pkt 44 wytycznych R&R.
- (172) Takie sytuacje mają miejsce między innymi wtedy, gdy pomoc pozwala uniknąć ryzyka przerwania ciągłości świadczenia UOIG lub ważnej usługi, którą trudno jest zastąpić i w przypadku której konkurentom trudno byłoby zacząć ją świadczyć, lub gdy beneficjent odgrywa ważną rolę systemową w danym regionie lub sektorze, a opuszczenie go przez danego beneficjenta miałyby potencjalnie negatywne konsekwencje⁽¹³³⁾. Gdy pomoc umożliwia beneficjentowi kontynuowanie działalności, pozwala ona tym samym zaradzić niedoskonałości rynku lub zapobiec trudnościom społecznym. W przypadku pomocy na restrukturyzację jest to jednak prawdą wyłącznie wówczas, gdy pomoc umożliwia beneficjentowi samodzielne konkurowanie na rynku, co można zapewnić tylko wtedy, gdy pomoc jest uwarunkowana wdrożeniem planu restrukturyzacji, który służy przywróceniu beneficjentowi długoterminowej rentowności.
- (173) W związku z tym Komisja oceni najpierw, czy pomoc ma na celu zaradzenie sytuacji obejmującej niedoskonałość rynku lub trudności społeczne (sekcja 5.4.2.1) oraz czy towarzyszy jej plan restrukturyzacji służący przywróceniu beneficjentowi długoterminowej rentowności (sekcja 5.4.2.2).

5.4.2.1. Przyczynianie się do rozwoju działalności gospodarczej dzięki zapobieganiu trudnościom społecznym lub zaradzeniu niedoskonałościom rynku

- (174) Wśród sytuacji, w których ratowanie lub restrukturyzacja przedsiębiorstwa znajdującego się w trudnej sytuacji może przyczynić się do rozwoju działań gospodarczych lub regionów gospodarczych, w pkt 44 lit. b), c) i d) wytycznych R&R wymieniono przypadki, w których pomoc ma na celu zapobieżenie ryzyku zahamowania wzrostu gospodarczego na skutek przerwania świadczenia ważnej usługi w wyniku opuszczenia rynku przez beneficjenta (pkt 44 lit. b) wytycznych R&R) lub na skutek upadku przedsiębiorstwa odgrywającego ważną rolę systemową w danym regionie lub sektorze (pkt 44 lit. c) wytycznych R&R) lub ryzyku przerwania ciągłości świadczenia UOIG (pkt 44 lit. d) wytycznych R&R).

Pomoc pozwala uniknąć przerwania świadczenia ważnej usługi

- (175) W decyzji o rozszerzeniu⁽¹³⁴⁾ Komisja uznała, że pomoc na restrukturyzację na rzecz SATA pozwoliła uniknąć przerwania świadczenia ważnej usługi, którą trudno jest zastąpić i w przypadku której konkurentom trudno byłoby zacząć ją świadczyć (zgodnie z pkt 44 lit. b) wytycznych R&R).
- (176) Komisja stwierdziła w szczególności, że środki wsparcia płynności i środki restrukturyzacyjne mają na celu zapobieżenie sytuacji, w której spółka SATA zakończy działalność z powodu trudności, z jakimi borykała się w ostatnich latach, a które nasiliły się jeszcze bardziej z powodu pandemii COVID-19, oraz że z dostępnych informacji wynika, iż żaden inny przewoźnik nie wykazał komercyjnego zainteresowania trasami alternatywnymi lub uzupełniającymi, dlatego pomoc jest niezbędna, aby zapobiec poważnemu i bezpośredniemu ryzyku przerwania świadczenia usług przez SATA⁽¹³⁵⁾. Ponieważ linia lotnicza musi mieć wystarczającą płynność, aby utrzymać koncesję, w świetle dostępnych dowodów oraz niedawnych i spodziewanych strat z działalności operacyjnej każdej z linii lotniczych spółki SATA (tabela 1.A) oczywiste jest, że w przypadku braku pomocy na restrukturyzację SATA nie będzie w stanie

⁽¹³³⁾ Pkt 44 lit. b), c) i d) wytycznych R&R.

⁽¹³⁴⁾ Motywy 57–58 decyzji o rozszerzeniu, w których mowa jest o ocenie przedstawionej w motywach 69–71 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹³⁵⁾ Motyw 58 decyzji o rozszerzeniu.

wywiązać się ze swoich zobowiązań płatniczych i innych zobowiązań, a zatem będzie musiała ogłosić upadłość i zaprzestać działalności (motyw 64). Ponieważ beneficjent świadczy usługi pasażerskiego i towarowego transportu lotniczego oraz zarządza małymi portami lotniczymi (motywy 17–23), bez ingerencji państwa istnieje poważne ryzyko przerwania świadczenia podstawowych usług, bez których łączalność i ciągłość terytorialna archipelagu Azorów i Unii byłyby ograniczone. Ta łączalność jest tym ważniejsza, że Azory są najbardziej oddalonym regionem Unii i jako taki mają stałe słabe punkty, w tym wyżej wspomnianą odległość od kontynentu europejskiego, uznaną w art. 349 TFUE, która szkodzi ich rozwojowi gospodarczemu i społecznemu.

- (177) Ryanair kwestionuje wstępne ustalenia Komisji zawarte w decyzjach o wszczęciu postępowania i o rozszerzeniu. Ponadto Ryanair twierdzi, że nadmiar zdolności przewozowej spowodowany pandemią COVID-19 umożliwia wydajniejszym konkurentom wejście na rynek i zastąpienie roli SATA Air Açores i Azores Airlines. Ryanair w szczególności twierdzi, że byłby w stanie przejąć w ciągu kilku dni wszystkie trasy SATA Air Açores i Azores Airlines prowadzące na kontynent.
- (178) Komisja uważa, że twierdzenia Ryanair są bezzasadne w świetle uwag osób trzecich oraz informacji przedstawionych i zobowiązań podjętych przez Portugalię. Wbrew temu, co twierdzi Ryanair w swoich uwagach, nie ma dowodów – ani w postaci informacji uzupełniających, ani w postaci badania rynku – na potencjalne zastąpienie roli SATA na archipelagu Azorów w wyniku utrzymującego się nadmiaru zdolności przewozowej spowodowanego pandemią COVID-19. W szczególności Ryanair nie zwiększył liczby połączeń z Azorami, gdy spółka SATA ograniczyła liczbę lotów, ani nie uczestniczył w przetargu publicznym na trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, który to przetarg ogłoszono 4 czerwca 2021 r. Ogólniej rzecz ujmując, Ryanair utrzymał ograniczoną częstotliwość lotów na swoich trasach od czasu liberalizacji połączeń między São Miguel i Terceirą a Lizboną i Porto w 2015 r. i nie zwiększył jej, gdy zmniejszono częstotliwość lotów SATA (motyw 124).
- (179) Na podstawie posiadanych informacji Komisja stwierdza również, że chociaż niektóre z tras SATA mogłyby być atrakcyjne dla konkurenta w przypadku samodzielnego lub sezonowego świadczenia usług, nic nie wskazuje na to, że jakkolwiek konkurent mógłby przejąć całość usług SATA, w tym działalność w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej i wykonywania UOIG oraz działalność związaną z transportem towarowym, które to usługi mają szczególne znaczenie nie tylko dla sektora rybołówstwa, lecz także dla dostarczania poczty i zaopatrzenia medycznego na archipelag Azorów, co stanowi bardzo ważną usługę dla społeczności lokalnej (motywy 17–28). W tym sensie, wbrew twierdzeniom o możliwości zastąpienia SATA, żaden z bezpośrednich konkurentów, w tym Ryanair, nie wykazał w ostatnich latach zainteresowania rozwojem bezpośredniej łączalności z archipelagiem Azorów i żaden z nich nie świadczyłby usług lotniczego transportu towarowego (motywy 25 i 124). W szczególności w świetle wyników niedawnego postępowania o udzielenie zamówienia na obsługę tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, łączących archipelag Azorów, w którym to postępowaniu spółka SATA ponownie była jedynym przewoźnikiem składającym ofertę (motywy 19 i 122), oczekiwanie, że jakkolwiek konkurent zastąpi SATA w pełni w krótkim czasie, byłoby nie tylko nieuzasadnione, lecz także nierealistyczne.
- (180) Jak twierdzi Portugalia, SATA zapewnia wyjątkowe połączenia, oferując regularne rozkłady lotów na archipelagu Azorów oraz z tych wysp do Portugalii kontynentalnej i głównych obszarów zamieszkania portugalskiej diaspory (motywy 17–26). Ta sieć połączeń jest szczególnie ważna, ponieważ mieszkańcy Azorów nie mogą korzystać z alternatywnych rodzajów transportu zarówno w zakresie mobilności między wyspami, jak i podróży poza archipelag (motyw 29). Oprócz świadczenia takich podstawowych usług transportu lotniczego i poza obsługą tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej SATA znacząco i zdecydowanie wspiera jeden z najważniejszych elementów wzrostu gospodarki Azorów, mianowicie turystykę. Mówiąc konkretniej, bez wsparcia w postaci działań SATA związanych z transportem podróźnych na archipelag Azorów ważny segment lokalnych przedsiębiorstw – mianowicie hotele, restauracje, przedsiębiorstwa organizujące wydarzenia społeczne i kulturalne, sklepy detaliczne i inne przedsiębiorstwa prowadzące działalność związaną z turystyką – miałyby dalsze trudności z przetrwaniem pandemii COVID-19 (sekcja 3.2.2).
- (181) Osoby trzecie podkreślają, że są zależne od usług SATA w dużej części swojej działalności, która bez działalności SATA odnotowałaby znaczne straty w obrotach. Jak wskazuje również Portugalia, większość lokalnych przedsiębiorstw, na które pandemia COVID-19 już wywarła silny wpływ, nie byłaby w stanie przetrwać tego kryzysu bez turystyki. W tym sensie zdecydowana większość osób trzecich, które przedstawiły uwagi – w szczególności partnerów biznesowych, takich jak: biura podróży, organizatorzy turystyki, stowarzyszenia hotelarskie, agencje sprzedaży biletów i dostawcy, a także organów reprezentujących diaspore i środowisko biznesu Ameryki Północnej – skutecznie potwierdziła ustalenia Komisji (motywy 68 i 175) dotyczące wyjątkowej roli SATA w rozwoju gospodarki Azorów oraz, jak wykazała Portugalia, niewielkie prawdopodobieństwo, że inni długodystansowi lub tani przewoźnicy lotniczy zastąpią obecność i działalność SATA na Azorach w perspektywie krótko- i średnioterminowej (motywy 122–124).

- (182) W związku z tym Komisja uważa, że upadłość beneficjenta wiązałaby się z ryzykiem przerwania świadczenia ważnej usługi transportowej w całym regionie oraz, w mniejszym stopniu, łączalności i sieci międzynarodowej – łączącej najbardziej oddalony region, jakim są Azory, wewnątrz oraz z kontynentem i Maderą, jak również portugalskojęzyczną społeczność w Ameryce Północnej – którą to usługę trudno jest zastąpić innym dostawcą, jak określono w pkt 44 lit. b) wytycznych R&R.

Pomoc wspiera przedsiębiorstwo odgrywające rolę systemową w regionie

- (183) Jak wyjaśniono w decyzji o rozszerzeniu ⁽¹³⁶⁾, pomoc na restrukturyzację ma również na celu zapobieżenie ryzyku opuszczenia rynku przez przedsiębiorstwo odgrywające ważną rolę systemową w regionie w rozumieniu pkt 44 lit. c) wytycznych R&R.
- (184) Komisja zauważa w szczególności, że SATA odgrywa kluczową rolę w gospodarce Azorów nie tylko pod względem łączalności i turystyki, lecz także pod względem poziomu zatrudnienia (motywy 14–27). W tym względzie opuszczenie rynku przez SATA mogłoby spowodować poważne trudności społeczne: (i) bezpośrednio, ponieważ jest to jeden z głównych pracodawców na tym najbardziej oddalonym terytorium Unii, zapewniający 1 150 miejsc pracy, które zostałyby zlikwidowane na szczeblu lokalnym; (ii) pośrednio, ponieważ jest to podmiot zapewniający niezbędne wsparcie dla gospodarki regionalnej, a tym samym dla lokalnych pracodawców, dzięki świadczeniu usług pasażerskiego i towarowego transportu lotniczego. W szczególności SATA przewozi prawie połowę pasażerów z zewnątrz na Azory i 100 % pasażerów na archipelagu Azorów, wspierając tym samym w znacznym stopniu lokalny przemysł turystyczny, która odpowiada za około 13 % PKB ARA (motywy 21, 26 i 65).
- (185) Upadłość SATA miałaby również negatywne skutki uboczne dla jej klientów oraz dostawców bezpośrednich i pośrednich, biorąc pod uwagę, że SATA Air Açores transportuje 100 % ładunku lotniczego na dziewięciu wyspach archipelagu, a za pośrednictwem Azores Airlines transportuje ponad [60–70] % ładunku lotniczego (w tym ryby, pocztę i zaopatrzenie medyczne) poza Azory i spoza Azorów na nie (motywy 25). Z uwagi na tak kluczową rolę w rozwoju terytorialnym Azorów opuszczenie rynku przez SATA doprowadziłoby zatem do poważnych trudności społecznych i gospodarczych dla tego regionu najbardziej oddalonego, który już teraz mierzy się z poważnymi wyzwaniami ze względu na odległość geograficzną i lukę społeczno-gospodarczą w stosunku do Portugalii kontynentalnej i pozostałej części Unii (motywy 65–67).
- (186) Bezprecedensowy wpływ pandemii COVID-19 jeszcze bardziej pogorszył te warunki społeczno-gospodarcze, jeżeli wziąć pod uwagę również negatywne skutki dla turystyki, która – jak wspomniano – stanowi jedno z głównych źródeł dochodu regionu Azorów, odpowiadające w 2019 r. za około 13 % PKB Azorów. W związku z tym, jak twierdzi Portugalia, upadłość SATA znacznie utrudniłaby ożywienie gospodarcze tego obszaru już znajdującego się w niekorzystnym położeniu (motywy 65).
- (187) Ponadto, jak wynika z uwag wielu osób trzecich, SATA prowadzi działalność o zasadniczym znaczeniu dla wzmocnienia spójności terytorialnej i społecznej Azorów, m.in. przez zapewnienie stałego połączenia między dziewięcioma rozproszonymi wyspami archipelagu, a także przez zwiększenie dostępności osób i aktywów z Azorów dla Portugalii kontynentalnej i Unii, a także Stanów Zjednoczonych i Kanady, gdzie mieszka znaczna część diaspory azorskiej (motywy 93–101). W tym sensie upadłość SATA miałaby negatywne konsekwencje również dla diaspory portugalskiej, która z uwagi na brak alternatywnych przewoźników lotniczych mogłaby dotrzeć do tego najbardziej oddalonego regionu Unii jedynie z przesiadkami i po długiej podróży.
- (188) Dlatego też Komisja uważa, że beneficjenta, zarówno jako pracodawcę, jak i jako centralny element łańcucha gospodarczego dla wielu innych przedsiębiorstw na Azorach, a także jako podmiot zapewniający spójność terytorialną i społeczną tego regionu, można uznać za przedsiębiorstwo odgrywające ważną rolę systemową w regionie zgodnie z pkt 44 lit. c) wytycznych R&R.

⁽¹³⁶⁾ Motyw 60 decyzji o rozszerzeniu, w którym mowa jest o ocenie przedstawionej w motywach 75–76 decyzji o wszczęciu postępowania.

Ryzyko przerwania świadczenia UOIG

- (189) Jak wyjaśniono w decyzji o rozszerzeniu, opuszczenie rynku przez SATA wiązałoby się z ryzykiem przerwania świadczenia UOIG na rzecz regionu Azorów i Portugalii, o którym to ryzyku mowa jest w pkt 44 lit. d) wytycznych R&R. W tym względzie Komisja w decyzji o wszczęciu postępowania uznała również, że zapewniane przez SATA Air Açores i Azores Airlines loty objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej są UOIG na rzecz regionu i Portugalii ⁽¹³⁷⁾. Jest to ważna i dominująca część działalności SATA. W związku z tym stwierdza się, że ewentualna upadłość SATA doprowadziłaby do przerwania ciągłości świadczenia UOIG na rzecz regionu i Portugalii.
- (190) Jeżeli chodzi o twierdzenie Ryanair dotyczące możliwości zastąpienia SATA nawet w krótkim czasie, 17 z 19 osób trzecich, które przedstawiły uwagi, zdecydowanie poparło wstępne ustalenia Komisji dotyczące znaczenia SATA dla zapewnienia ciągłości terytorialnej najbardziej oddalonego regionu, jakim są Azory, z Unią, zawarte w decyzjach o wszczęciu postępowania i o rozszerzeniu. W tym względzie Komisja zauważa również, że rozpoczęte w 2021 r. postępowanie o udzielenie zamówienia na obsługę tras w obrębie Azorów umożliwiło przedsiębiorstwu Ryanair zastąpienie SATA na takich trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, gdyby przedsiębiorstwo to było zainteresowane rozszerzeniem swojej działalności na ten obszar, podczas gdy postępowanie o udzielenie zamówienia, które zostanie zorganizowana na potrzeby obsługi połączenia między Azorami a Portugalią kontynentalną i Maderą, da wszystkim konkurentom spółki SATA dalsze możliwości zastąpienia jej na trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej na Azory i z nich. Wreszcie zobowiązania podjęte przez Portugalię w celu zbycia Azores Airlines (motywy 62–63) dają Ryanair, jak również innym konkurentom możliwość przejęcia wszystkich tras komercyjnych SATA, a tym samym całkowitego lub częściowego zastąpienia SATA również w zakresie tej działalności.
- (191) Ponadto niektóre porty lotnicze mają duże znaczenie pod względem regionalnej łączności odizolowanych, oddalonych lub peryferyjnych regionów, w szczególności w najbardziej oddalonych regionach Unii, więc można uznać, że zarządzanie takim portem lotniczym stanowi UOIG, jeżeli część obszaru potencjalnie obsługiwanego przez port lotniczy byłaby bez niego odizolowana od reszty Unii w stopniu przesądzającym o jej rozwoju społecznym i gospodarczym. W świetle informacji przekazanych przez Portugalię Komisja potwierdza zatem wniosek zawarty w decyzji o wszczęciu postępowania ⁽¹³⁸⁾, że porty lotnicze obsługiwane przez SGA świadczą UOIG na rzecz regionu, bez której to usługi łączność i ciągłość terytorialna Portugalii i Unii byłyby ograniczone.
- (192) Z informacji zebranych w toku postępowania wyjaśniającego wynika zatem, że w perspektywie krótko- i średnioterminowej, w niepewnej sytuacji i przy prognozach uwzględniających wpływ pandemii COVID-19 pomoc na restrukturyzację ma również zasadnicze znaczenie dla zapobieżenia poważnemu i bezpośredniemu ryzyku przerwania ciągłości wykonywania przez SATA obowiązków świadczenia usługi publicznej i UOIG, o czym mowa w pkt 44 lit. d) wytycznych R&R.
- (193) W świetle powyższego Komisja stwierdza zatem, że pomoc przyczynia się do rozwoju działalności gospodarczej w zakresie świadczenia usług transportu lotniczego łączących ARA, ponieważ pozwala na utrzymanie ważnych usług, w tym usług objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej/UOIG, które w perspektywie krótko- lub średnioterminowej mogłyby nie zostać zastąpione w całości lub w podobnym zakresie i bez trudności społecznych przez konkurentów, co miałyby potencjalnie negatywne skutki dla szerzej rozumianej gospodarki regionu, biorąc pod uwagę utrzymujące się skutki kryzysu spowodowanego pandemią COVID-19 (pkt 44 lit. b), c) i d) wytycznych R&R).

5.4.2.2. Plan restrukturyzacji i przywrócenie długoterminowej rentowności

- (194) Ponadto zgodnie z pkt 46 wytycznych R&R przyznanie pomocy na restrukturyzację musi być uwarunkowane wdrożeniem planu restrukturyzacji, który przywróci rentowność beneficjenta. Usunięcie przyczyn, które doprowadziły do trudności beneficjenta, poprzez ułatwienie mu przywrócenia długoterminowej rentowności, jest warunkiem koniecznym, aby pomoc na restrukturyzację służyła rozwojowi działalności gospodarczej i obszarów, na których beneficjent prowadzi działalność. Pomoc na restrukturyzację stanowi wsparcie w kontekście szeroko zakrojonego planu restrukturyzacji obejmującego cały zakres działalności SATA.

⁽¹³⁷⁾ Motywy 57–59 decyzji o rozszerzeniu, w których mowa jest o ocenie przedstawionej w motywach 71–74 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹³⁸⁾ Motyw 73 decyzji o wszczęciu postępowania.

- (195) Pomoc na restrukturyzację powinna być udzielana wyłącznie w celu wsparcia realistycznego, spójnego i dalekosiężnego planu restrukturyzacji, którego środki muszą mieć na celu przywrócenie długoterminowej rentowności w rozsądnych ramach czasowych, wykluczając wszelką dalszą pomoc poza tą, która służy wsparciu planu restrukturyzacji SATA. W planie restrukturyzacji należy podać przyczyny trudności beneficjenta i jego słabe punkty oraz wyjaśnić, jak proponowane środki restrukturyzacyjne pomogą rozwiązać zasadnicze problemy beneficjenta ⁽¹³⁹⁾.
- (196) Wyniki restrukturyzacji należy wykazać w różnych scenariuszach, w szczególności poprzez określenie parametrów wydajności i głównych przewidywalnych czynników ryzyka. Przywrócenie rentowności beneficjenta musi skutkować odpowiednim zwrotem z zainwestowanego kapitału po pokryciu kosztów, bez uzależnienia od optymistycznych założeń dotyczących takich czynników jak zmiany cen lub popytu. Długoterminową rentowność osiąga się, gdy przedsiębiorstwo jest w stanie zapewnić odpowiedni przewidywany zwrot z kapitału po pokryciu wszystkich swoich kosztów, w tym amortyzacji i kosztów finansowych, a także jest w stanie samodzielnie konkurować na rynku ⁽¹⁴⁰⁾.

Ocena założeń leżących u podstaw prognoz finansowych

- (197) Komisja zauważa, że prognozy beneficjenta dotyczące ożywienia ruchu lotniczego opierają się na wiarygodnych źródłach branżowych (motyw 43) oraz że najnowsze zmiany potwierdzają możliwość przywrócenia wyników linii lotniczych SATA do poziomu z 2019 r. Komisja zweryfikowała założenia leżące u podstaw planu restrukturyzacji. W tym względzie według najnowszej prognozy IATA z marca 2022 r. ⁽¹⁴¹⁾, jeśli chodzi o ogólną liczbę podróży, branża lotnicza powróci do poziomów z 2019 r. w latach 2023–2024, przy czym poprawa nastąpi na głównych rynkach północnoatlantyckich i wewnątrz europejskich (i będzie znaczniejsza w porównaniu z prognozą IATA z listopada 2021 r.). Jak wynika z danych dostarczonych przez Portugalię, [...] ⁽¹⁴²⁾. Przemawia za tym solidne zamknięcie roku 2021, w którym przychody wzrosły o [...] %, a EBITDA o [...] % (wartości jeszcze niepoddane kontroli) w porównaniu z planem restrukturyzacji, podczas gdy 2022 r. charakteryzował się mocnym początkiem, przy czym prognozowano, że w pierwszym półroczu liczba rezerwacji dokonywanych przez pasażerów wzrośnie o [...] % w porównaniu z tym samym okresem w 2019 r. Komisja zauważa również, że na podstawie prognozy IATA można spodziewać się jeszcze szybszej poprawy sytuacji w przypadku lotów krajowych (oczekuje się, że do 2023 r. osiągną poziom z 2019 r.) i lotów turystycznych, w związku z czym uważa, że przewidywany przez SATA wzrost przychodów jest możliwy. W prognozach dotyczących przychodów beneficjenta w rozsądny sposób przedstawia się lepsze wykorzystanie zdolności przewozowej floty i optymalizację lotów zgodnie ze średnimi branżowymi, a także możliwości postępu w połączeniach z Azorami w porównaniu z innymi wyspami w Unii (motywy 65 i 66). Jeżeli chodzi o prognozy kosztów, przywrócenie rentowności beneficjenta zależy od odnowienia floty, co pozwoli na obniżenie kosztów operacyjnych, w tym kosztów paliwa, obniżenia kosztów pracy oraz renegotjacji umów o dostawy, jak opisano w motywach 44–46. Środki te zakładają również odpowiednie wynagrodzenie z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej (za które rekompensata nie jest już obliczana na podstawie kosztów operacyjnych sprzed restrukturyzacji) lub, alternatywnie, wycofanie się z obowiązków świadczenia usługi publicznej, które są obecnie realizowane w postaci połączeń między Azorami a Portugalią kontynentalną lub Maderą.
- (198) Jeżeli chodzi o prognozy dotyczące kosztów pracy, Komisja zauważa, że beneficjent podpisał już porozumienia ze swoimi związkami zawodowymi (motywy 47–50). Porozumienia te przewidują [...]. Ponadto beneficjent uzyskał już redukcję zatrudnienia o [...] pracowników [...] (motyw 49 lit. b) pkt 3). Ogólnie rzecz biorąc, uwzględniając to, że beneficjentowi udało się już wynegocjować większość założeń leżących u podstaw prognoz dotyczących kosztów pracy, Komisja uznaje te prognozy za wiarygodne ⁽¹⁴³⁾.
- (199) Komisja uważa, że do wiarygodności prognoz finansowych przyczyniają się również następujące elementy: (i) beneficjent określił już wiele środków mających na celu obniżenie kosztów innych niż koszty pracy i paliwa oraz rozpoczął ich wdrażanie (motywy 45 i 46); (ii) w planie restrukturyzacji skoncentrowano się na działalności lotniczej i przewidziano sprzedaż udziału większościowego w Azores Airlines (motyw 51), który przyczynił się do trudności beneficjenta (sekcja 2.2), i sprzedaż działalności związanej z obsługą naziemną (motyw 54) oraz (iii) alternatywny wariant wrażliwości zawarty w niekorzystnym scenariuszu i odnoszący się do ewentualnego alternatywnego wykorzystania samolotów, w przypadku gdyby spółka Azores Airlines nie wykonywała w przyszłości obowiązków świadczenia usługi publicznej (motywy 58–60), jest również wiarygodny, ponieważ jest poparty zapytaniem ofertowym dotyczącym lotów czarterowych oraz uzasadnionym alternatywnym wykorzystaniem statków powietrznych i zasobów obecnie używanych do obsługi tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej.

⁽¹³⁹⁾ Pkt 45, 47 i 48 wytycznych R&R.

⁽¹⁴⁰⁾ Pkt 50–52 wytycznych R&R.

⁽¹⁴¹⁾ Zob. komunikat prasowy IATA z 1 marca 2022 r. na stronie <https://www.iata.org/en/pressroom/2022-releases/2022-03-01-01/>.

⁽¹⁴²⁾ Pismo Portugalii z dnia 18 lutego 2022 r., s. 1.

⁽¹⁴³⁾ Pismo Portugalii z kwietnia 2021 r., *Podsumowanie potencjalnych oszczędności w planie restrukturyzacji SATA*.

- (200) Aby ocenić prognozy finansowe, Komisja porównała oczekiwaną marżę EBIT beneficjenta (tj. EBIT podzielony przez przychody) w 2025 r. z marżą EBIT w próbie linii lotniczych, dla których w ramach formalnego postępowania wyjaśniającego ⁽¹⁴⁴⁾ przedstawiono prognozy analityków giełdowych na ten sam rok. Średnia marża EBIT w szerszej próbie wynosi 8–12 %, natomiast marża EBIT beneficjenta wyniesie [...]–[...] % w przypadku działalności lotniczej SATA i [...] % w przypadku działalności SGA związanej z zarządzaniem portami lotniczymi, z uwzględnieniem oczekiwanego wpływu środków pieniężnych z tytułu rekompensat. Również w świetle faktu, że działalność beneficjenta obejmuje głównie wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej i UOIG, podczas gdy cele beneficjenta w zakresie kosztów i przychodów są wystarczająco zbliżone do celów innych linii lotniczych, Komisja uznaje założenia leżące u podstaw planu restrukturyzacji za wiarygodne.

Ocena przywrócenia rentowności beneficjenta

- (201) Również w decyzji o rozszerzeniu Komisja nie wyraziła wątpliwości co do przywrócenia rentowności beneficjenta. Komisja oceni jednak, w świetle zaktualizowanych danych liczbowych przedstawionych przez Portugalię, czy na koniec okresu restrukturyzacji w 2025 r. beneficjent spodziewa się uzyskać wystarczającą stopę zwrotu z działalności i czy będzie w stanie samodzielnie konkurować.

Rentowność jednostek kontrolowanych przez SATA po restrukturyzacji

- (202) Po planowanym zbyciu nowej jednostki ds. obsługi naziemnej i 51 % udziału kontrolnego w Azores Airlines do 2026 r. pozostałymi jednostkami kontrolowanymi przez SATA będą jedynie SATA Air Açores i SGA, przy czym obie te jednostki wykonują obowiązki świadczenia usługi publicznej i UOIG. W związku z tym Komisja uważa, że w ocenie przywrócenia rentowności należy uwzględnić ten aspekt, a zatem ocena ta powinna ograniczać się do prognoz dotyczących tych dwóch jednostek.
- (203) SATA Air Açores będzie działał zgodnie z umową o świadczenie usługi publicznej zawartą z tą spółką przez region Azorów na pięć lat i otrzyma za swoje usługi umowną rekompensatę z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej. W tym samym duchu SGA będzie nadal wykonywać UOIG na rzecz pięciu małych portów lotniczych obsługiwanych przez SGA. Innymi słowy, zakres działalności pozostający pod kontrolą SATA będzie ograniczony do wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej w charakterze wyłącznego dostawcy usług na trasach w obrębie Azorów oraz do zarządzania powiązaną działalnością lokalnych portów lotniczych w zakresie UOIG. Na przykład aby ocenić, czy SATA Air Açores i SGA byłyby w stanie zapewnić odpowiedni zwrot z kapitału po pokryciu wszystkich kosztów, należy odnieść się do wytycznych określonych w zasadach ramowych dotyczących pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych („zasady ramowe UOIG”) ⁽¹⁴⁵⁾. Pkt 36 zasad ramowych UOIG stanowi, że stopa zwrotu z kapitału, która nie przekracza odnośnej stopy swap odpowiadającej okresowi powierzenia powiększonej o premię równą 100 punktów bazowych, jest uważana za rozsądną w każdym przypadku.
- (204) Zgodnie z odpowiednimi aktami powierzenia czas trwania obowiązków świadczenia usługi publicznej powierzonej SATA Air Açores wynosi pięć lat (zob. motyw 19), a w przypadku UOIG na rzecz pięciu portów lotniczych okres ten jest odnawialny co pięć lat (zob. motyw 22), walutą umów zaś jest euro. Dlatego też Komisja uważa, że do celów porównania odnośną stopą swap jest sześciomiesięczna stopa swap EURIBOR (Euro Interbank Offered Rate) z pięcioletnim terminem zapadalności, wynosząca 0,527 % ⁽¹⁴⁶⁾. W związku z tym wartość odniesienia dla porównania wynosiłaby 1,527 %. Od 2023 r. do końca okresu restrukturyzacji EBIT w wysokości [...] mln EUR ze zmniejszonego zakresu działalności przedsiębiorstwa (tabela 1.A) zapewniłby [...], traktowany jako minimalny próg dla dostawcy UOIG/dostawcy usług wykonującego obowiązek świadczenia usługi publicznej. Ponadto marża EBIT dla SATA Air Açores i SGA na koniec okresu restrukturyzacji wyniesie łącznie [...] %, również zgodnie z branżową marżą odniesienia wynoszącą 8–12 % dla branży w latach 2018/2019 ⁽¹⁴⁷⁾. Na tej podstawie oczekiwany zwrot na koniec okresu restrukturyzacji wydaje się odpowiedni.

⁽¹⁴⁴⁾ Próba obejmuje linie: Lufthansa, Norwegian, Eurowings, Ryanair, IAG, Easyjet, Wizz Air i Brussels Airlines (zob. motyw 55).

⁽¹⁴⁵⁾ Komunikat Komisji „Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011)” (Dz.U. C 8 z 11.1.2012, s. 15).

⁽¹⁴⁶⁾ <https://www.chathamfinancial.com/technology/european-market-rates>

⁽¹⁴⁷⁾ Poziom odniesienia stosowany przez SATA do celów porównania Azores Airlines z branżowym poziomem odniesienia (zob. załącznik 1, biznesplan SATA na lata 2021–2025, slajd 69).

Rentowność całego zakresu działalności SATA Group po zbyciu

- (205) Komisja oceni również ogólne zyski SATA Group na koniec okresu restrukturyzacji, tj. również z uwzględnieniem pozostałych 49 % udziałów w Azores Airlines. Jeżeli chodzi o ogólną zdolność beneficjenta do generowania wystarczającego zwrotu z działalności w 2025 r., zwyczajowe podejście polega na porównaniu ROCE w 2025 r. z WACC. Jeżeli pierwsza z tych wartości jest większa od drugiej, oznacza to, że działalność przedsiębiorstwa pozwala wygenerować zyski wystarczające do pokrycia kosztu kapitału, co świadczy o rentowności przedsiębiorstwa.
- (206) Oczekuje się, że ROCE beneficjenta, którego obliczenie opiera się na prognozach finansowych uznanych przez Komisję w motywach 197–200 za wiarygodne, wyniesie [...] % w 2025 r. (tabela 1.A). Oczekiwana wartość ROCE SATA wynosząca [...] % jest wyższa niż WACC wynoszący [...] % (motyw 55). Składniki WACC są odpowiednio uzasadnione na podstawie danych rynkowych i informacji finansowych dotyczących innych przedsiębiorstw równorzędnych względem beneficjenta, które to informacje uzyskano z baz danych Orbis i Bloomberg ⁽¹⁴⁸⁾. Dlatego Komisja uważa, że beneficjent będzie w stanie powrócić do rentowności w 2025 r., [...].
- (207) Ponadto oczekiwana wartość ROCE beneficjenta w 2025 r., w tym z działalności portów lotniczych, jest [...] niż mediana ROCE w 2019 r. (11,8 %) linii lotniczych wymienionych w motywie 56. Jest to kolejny wskaźnik świadczący o przywróceniu rentowności beneficjenta, ponieważ w 2019 r. te linie lotnicze były w stanie samodzielnie konkurować na rynku.
- (208) Jeżeli chodzi o zdolność beneficjenta do konkurowania o własnych siłach na koniec okresu restrukturyzacji, SATA Group będzie miała bardzo niewielki rozmiar i ograniczony zakres działalności obejmujący wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej i rzeczywistych UOIG w ramach zamówień udzielonych przez region Azorów, co ogranicza ryzyko handlowe. Takie obowiązki świadczenia usługi publicznej zapewniają stabilność działalności, a w planie restrukturyzacji nie przewiduje się dywersyfikacji w kierunku nowych, bardziej ryzykownych rodzajów działalności, w związku z czym zdolność kredytowa SATA po restrukturyzacji będzie zwykle umożliwiała dostęp do rynków prywatnego finansowania bez pomocy ze strony regionu Azorów.
- (209) Oprócz scenariusza odniesienia Portugalia przedstawiła również niekorzystny scenariusz na czas trwania planu restrukturyzacji do końca 2025 r. (motyw 60). W świetle pozytywnych zmian głównych wskaźników odnotowanych w pierwszych trzech kwartałach 2021 r. (motyw 52) niekorzystny scenariusz jest zachowawczy. W scenariuszu zakładającym zmniejszenie przychodów o 15 % i brak obowiązków świadczenia usługi publicznej beneficjent generowałby dodatni EBIT od [...] (tabela 3). Zdolność beneficjenta do uzyskania dostępu do rynków kapitałowych i samodzielnego konkurowania w 2025 r. byłaby prawie równoważna zdolności w scenariuszu podstawowym, ponieważ pozycja kapitałowa stale by się poprawiała i stałaby się dodatnia od 2026 r. ([...] mln EUR), podczas gdy linie Azores Airlines w żadnym wypadku nie ponosiłyby nierekompensowanych kosztów z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej. Chociaż niekorzystny scenariusz wskazuje negatywny wpływ na rentowność i zdolność kredytową beneficjenta, wpływ ten nie zagraża przywróceniu rentowności SATA do 2025 r.
- (210) Z powodów przedstawionych powyżej Komisja uważa, że wdrożenie planu restrukturyzacji powinno umożliwić beneficjentowi samodzielnie konkurowanie bez dalszej pomocy na ratowanie lub restrukturyzację po zakończeniu okresu restrukturyzacji z końcem 2025 r.

Wniosek dotyczący rozwoju działań gospodarczych i regionów gospodarczych

- (211) Podsumowując, Komisja uważa, że plan restrukturyzacji beneficjenta jest realistyczny, spójny i wiarygodny. Jako taki jest on odpowiedni do przywrócenia długoterminowej rentowności beneficjenta w rozsądnym czasie bez konieczności korzystania z dalszej pomocy państwa. Dlatego też pomoc na restrukturyzację spełnia wymogi określone w pkt 44 lit. b), c) i d) oraz pkt 46 wytycznych R&R, przyczyniając się tym samym do rozwoju działalności gospodarczej w zakresie usług transportu lotniczego łączących region Azorów, zgodnie z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE.

⁽¹⁴⁸⁾ Zgodnie ze standardową metodyką WACC oblicza się jako średnią ważoną kosztu kapitału własnego beneficjenta (16 %) i kosztu obsługi długu po opodatkowaniu (9,1 %), z wagami równymi docelowemu stosunkowi długu do długu plus kapitału własnego (473,8 %). Stopa wolna od ryzyka obejmuje średnią rentowność do wykupu obligacji Azorów z terminem zapadalności w 2030 r. (Bloomberg), premię z tytułu ryzyka rynkowego określoną w uzgodnionym stanowisku przemysłu „Equity Market Risk Premium – Research Summary – 2020 – KPMG”, premię z tytułu spółki o małej kapitalizacji oraz z założenie IMAP dotyczące premii z tytułu położenia skrajnie peryferyjnego. Spread zadłużenia przedsiębiorstwa TAP 4 3/8 2023, docelowy D/E z bazy danych Bloomberg (wybrane przedsiębiorstwa równorzędne).

5.4.3. *Pozytywne skutki pomocy dla rozwoju działań gospodarczych przeważają nad negatywnymi skutkami w postaci zakłócenia konkurencji i niekorzystnego wpływu na wymianę handlową*

- (212) Aby ocenić, czy pomoc nie wywiera nadmiernego wpływu na konkurencję i warunki wymiany handlowej, należy zbadać konieczność, efekt zachęty, odpowiedniość i proporcjonalność pomocy oraz zapewnić przejrzystość. Należy także zbadać skutki pomocy dotyczące konkurencji i wymiany handlowej oraz porównać pozytywne skutki pomocy pod względem rozwoju działań gospodarczych i regionów gospodarczych, których wsparcie jest celem pomocy, jak opisano w sekcji 5.4.2, z negatywnymi skutkami pomocy na rynku wewnętrznym.

5.4.3.1. Konieczność i efekt zachęty

- (213) Zgodnie z pkt 53 wytycznych R&R państwa członkowskie, które zamierzają przyznać pomoc na restrukturyzację, muszą przedstawić porównanie z wiarygodnym scenariuszem alternatywnym nieobejmującym pomocy państwa, wykazując, że rozwój działań gospodarczych lub regionów gospodarczych objętych pomocą, o którym mowa w sekcji 3.1.1 wytycznych R&R, nie zostanie osiągnięty lub zostanie osiągnięty w mniejszym stopniu. Ponadto państwa członkowskie muszą wykazać, że bez udziału pomocy beneficjent zostałby zrestrukturyzowany, sprzedany lub zlikwidowany w sposób uniemożliwiający osiągnięcie rozwoju danych działań gospodarczych lub regionów gospodarczych (pkt 59 wytycznych R&R).
- (214) Celem pomocy na restrukturyzację jest zapobieżenie zniknięciu SATA z rynku, a tym samym uniknięcie sytuacji niedoskonałości rynku i trudności społecznych, które zahamowałyby rozwój usług transportu lotniczego łączących region Azorów z kontynentem. Cel ten jest realizowany przez wdrożenie planu restrukturyzacji, częściowo finansowanego z pomocy na restrukturyzację. Z planu restrukturyzacji wynika, że w perspektywie krótkoterminowej bez wsparcia płynności spółka SATA nie byłaby w stanie kontynuować świadczenia podstawowych usług transportu lotniczego, wywiązywać się z zobowiązań finansowych ani mieć dostępu do rynków finansowych (motywy 64 i 176). W perspektywie długoterminowej, biorąc pod uwagę ujemny kapitał własny (w wysokości -319,5 mln EUR w 2021 r.), który by utrzymywał się przez dłuższy czas, [...] Pomoc na restrukturyzację jest zatem niezbędna do pomyślnego zakończenia realizacji planu restrukturyzacji, którego wdrożenie ma z kolei na celu ułatwienie rozwoju usług transportu lotniczego łączących region Azorów.
- (215) Na podstawie powyższej oceny konieczności ingerencji państwa Komisja stwierdza również, że pomoc ma efekt zachęty, ponieważ bez pomocy na restrukturyzację spółka SATA prawie na pewno by upadła, pozbawiając społeczność lokalną istotnego instrumentu rozwoju gospodarczego i społecznego, zatem wymogi określone w pkt 38 lit. d) i pkt 59 wytycznych R&R są spełnione.

5.4.3.2. Odpowiedniość

- (216) Zgodnie z pkt 38 lit. c) i pkt 54 wytycznych R&R pomoc na restrukturyzację nie zostanie uznana za zgodną z rynkiem wewnętrznym, jeżeli możliwe jest osiągnięcie tego samego celu przy zastosowaniu środków w mniejszym stopniu zakłócających konkurencję. Jak określono w pkt 58 wytycznych R&R, wybrane instrumenty pomocy muszą być dostosowane do problemu związanego z płynnością lub wypłacalnością beneficjenta, który ma rozwiązać.
- (217) SATA boryka się z problemami związanymi z wypłacalnością i płynnością, które pomoc na restrukturyzację musi w wystarczającym stopniu rozwiązać. Łączenie nowego kapitału i długu objętego gwarancją w postaci pomocy na restrukturyzację pozwala na jednoczesne zmierzenie się z sytuacją gwałtownego spadku utrzymującej się znacznie poniżej zera wartości kapitału własnego SATA, podczas gdy z tego kapitału spłaca się obecny dług i pokrywa zapotrzebowanie na przepływy pieniężne wynikające z regularnej działalności.
- (218) W tym względzie Komisja uważa, że pomoc na restrukturyzację w wysokości 453,25 mln EUR na rzecz SATA jest odpowiednia pod względem formy z dwóch głównych powodów: (i) biorąc pod uwagę, że SATA jest przedsiębiorstwem znajdującym się w trudnej sytuacji z ujemnym kapitałem własnym w latach 2020 i 2021 (motyw 31), bez pomocy na restrukturyzację poprawiającej wypłacalność beneficjenta nie byłby on w stanie zgromadzić wystarczającego kapitału własnego, aby zrekompensować straty poniesione w przeszłości i móc przyciągnąć znaczne długoterminowe finansowanie na rynkach kapitałowych, oraz (ii) prognozy dotyczące płynności pokazują, że bez pomocy na restrukturyzację beneficjent miałby ujemny stan środków finansowych do 2023 r., która to sytuacja by się pogarszała bez zastrzyków kapitału własnego, konwersji długu na kapitał własny lub gwarancji publicznych na kwotę płynności, której SATA nie jest w stanie uzyskać na warunkach rynkowych. Z tych dwóch powodów Komisja stwierdza, że forma pomocy na restrukturyzację udzielonej głównie w postaci środków kapitałowych jest najbardziej odpowiednia do rozwiązania problemów SATA związanych z wypłacalnością i płynnością.

- (219) Komisja stwierdza zatem, że pomoc na restrukturyzację jest odpowiednia ze względu na wystarczające rozwiązanie problemów SATA związanych z wypłacalnością i płynnością.

5.4.3.3. Proporcjonalność, wkład własny i podział obciążeń

- (220) Wytyczne R&R stanowią, że pomoc nie może przekraczać minimalnej kwoty niezbędnej do osiągnięcia celu⁽¹⁴⁹⁾. Kwota i intensywność pomocy na restrukturyzację muszą być ograniczone do ścisłego minimum niezbędnego, by umożliwić podjęcie restrukturyzacji w świetle istniejących zasobów finansowych beneficjenta, jego udziałowców lub grupy kapitałowej, do której należy⁽¹⁵⁰⁾. W szczególności należy zapewnić dostateczny poziom wkładu własnego w koszty restrukturyzacji, a w przypadku gdy wsparcie państwa udzielane jest w formie wzmacniającej pozycję kapitałową beneficjenta – podział obciążenia. W ocenie tych wymogów zostanie uwzględniona wszelka udzielona wcześniej pomoc na ratowanie.

Wkład własny

- (221) Wkład własny beneficjenta do planu restrukturyzacji musi być rzeczywisty i dokładny oraz powinien być zazwyczaj porównywalny z przyznaną pomocą pod względem wpływu na wypłacalność lub poziom płynności beneficjenta. Zgodnie z pkt 63 wytycznych R&R Komisja musi ocenić, czy poszczególne źródła wkładu własnego są faktyczne i wolne od pomocy. Zgodnie z pkt 64 wytycznych R&R Komisja zazwyczaj uznaje wkład własny za odpowiedni, jeżeli jego kwota wynosi co najmniej 50 % kosztów restrukturyzacji, chyba że występują wyjątkowe okoliczności lub szczególnie trudności, w których to przypadkach Komisja może zaakceptować niższy wkład własny, pod warunkiem że jego wysokość jest znaczna. Ponadto jeżeli wymagają tego szczególne okoliczności na obszarach objętych pomocą, na przykład gdy beneficjent boryka się ze szczególnymi trudnościami związanymi z pozyskiwaniem nowego finansowania rynkowego ze względu na swoją lokalizację na obszarze objętym pomocą, Komisja może do celów pkt 64 wytycznych R&R zaakceptować wkład niższy niż 50 % kosztów restrukturyzacji⁽¹⁵¹⁾.
- (222) Komisja musi sprawdzić, czy poszczególne źródła finansowania planu opisane w motywach 49 i 50 są wolne od pomocy i faktyczne, to znaczy wystarczająco pewne, aby zmaterializować się w trakcie wdrażania planu restrukturyzacji, z wyłączeniem oczekiwanych przyszłych zysków. Wkłady państwa, takie jak w przedmiotowym przypadku wkłady ARA jako jedyne udziałowca SATA, nie są wolne od pomocy i nie mogą być uwzględnione w ocenie.
- (223) Z przedstawionych przez Portugalię źródeł finansowania własnego (motywy 49 i 50) wynika, że jedyne kwoty, które wydają się wystarczająco rzeczywiste i faktyczne, są wkłady w wysokości około [...] mln EUR, związane:
- ze środkami służącymi optymalizacji kosztów pracy ([...] mln EUR) (motyw 49 lit. b) pkt 3);
 - z oszczędnościami uzyskanymi dzięki zwiększeniu efektywności operacyjnej (motyw 49 lit. a)), wynoszącymi [...] mln EUR, oraz innymi wkładami osób trzecich w wysokości [...] mln EUR poza restrukturyzacją floty w wysokości [...] mln EUR (motywy 49 lit. b) pkt 1 i 2), w łącznej kwocie [...] mln EUR;
 - z obniżonymi opłatami wynegocjowanymi z wierzycielami, wynoszącymi [...] mln EUR (motyw 50 pkt 3);
 - ze sprzedażą aktywów ([...]) i innymi oszczędnościami na łączną kwotę [...] mln EUR (motyw 49 lit. b) pkt 4);
 - z wkładami z własnych przychodów na amortyzację [...] ([...] mln EUR) i na pokrycie kosztów restrukturyzacji ([...] mln EUR) (motyw 50 pkt 1 i 2); oraz
 - z finansowaniem nieobjętym gwarancją publiczną, wynoszącym [...] mln EUR i udzielonym przez bank komercyjny ([...]) (motyw 50 pkt 4).
- (224) Po pierwsze, z zaproponowanych przez Portugalię środków służących optymalizacji kosztów pracy o kwotę [...] mln EUR (motyw 49 lit. b) pkt 3) jedynie wypłatę odszkodowania z tytułu restrukturyzacji zatrudnienia (tiret drugie) w wysokości [...] mln EUR można uznać za rzeczywistą i faktyczną, ponieważ spółka SATA wypłaciła już tę kwotę i ma ona związek z kosztami restrukturyzacji poniesionymi jako warunek wstępny zmniejszenia liczby pracowników przewidzianego w planie restrukturyzacji. Koszty te są natychmiastowe, biorąc pod uwagę, że spółka SATA rozwiązała już umowy o pracę i zmniejszyła liczbę pracowników w ramach restrukturyzacji trwającej od 2021 r., a źródło finansowania tych kosztów można uznać za wolne od pomocy, ponieważ SATA pokryła je z operacyjnych

⁽¹⁴⁹⁾ Pkt 38 lit. e) wytycznych R&R.

⁽¹⁵⁰⁾ Pkt 61 wytycznych R&R.

⁽¹⁵¹⁾ Pkt 98 wytycznych R&R.

przepływów pieniężnych i nie są one finansowane z pomocy państwa, ani z kapitału własnego, ani z pożyczek objętych gwarancją państwową. W związku z tym wypłatę odszkodowań można uznać za część wkładu własnego beneficjenta w koszty restrukturyzacji i można ją uznać za faktyczną w rozumieniu pkt 63 wytycznych R&R. Z drugiej strony, zgodnie z ustaloną praktyką Komisji, wynagrodzeń personelu [...] w latach 2021 i 2022 ([...] mln EUR) oraz renegocjacji umów o pracę ze związkami zawodowymi w celu zwiększenia produktywności załogi ([...] mln EUR) nie można uznać za wkład własny beneficjenta. Oszczędności kosztów wynagrodzeń wiążą się z obniżeniem nieodłącznych czysto wewnętrznych kosztów przedsiębiorstwa, niezbędnym ze względu na jego restrukturyzację⁽¹⁵²⁾.

- (225) Po drugie, w tym względzie wkłady osób trzecich lub środki na rzecz oszczędności kosztowej mogą stanowić rzeczywiste i faktyczne źródła wkładu własnego, pod warunkiem że stanowią stałe obniżenie kosztów ponoszone lub umożliwione przez zewnętrznych dostawców lub klientów beneficjenta, które wynika z wiążących umów oraz jest skuteczne i nieodwracalne⁽¹⁵³⁾. Komisja uznała już, że obniżki zobowiązań umownych określone w renegocjowanych umowach z dostawcami i leasingodawcami stanowią rzeczywiste źródła wkładu własnego: w porównaniu z warunkami pierwotnych umów pozwalają one na uwolnienie zasobów dostępnych na finansowanie kosztów restrukturyzacji, które w przeciwnym razie musiałyby zostać przeznaczone na spłatę powiązanych zobowiązań⁽¹⁵⁴⁾. To samo dotyczy dostawców i nabywców, którzy zdecydowanie zobowiązują się lub zmieniają warunki swoich umów, uwalniając zasoby od beneficjenta⁽¹⁵⁵⁾.
- (226) Obniżenie kosztów SATA wynikające ze wzrostu efektywności operacyjnej i negocjacji z dostawcami (motywy 49 lit. a) i 49 lit. b) pkt 2), wynoszące łącznie [...] mln EUR, a także środki restrukturyzacji floty (około [...] mln EUR, zob. motyw 49 lit. b) pkt 1) można uznać za rzeczywiste źródła wkładu własnego, ponieważ oszczędności te wynikają z już istniejących wiążących umów, a zatem są wystarczająco pewne, aby można je było uznać za faktyczne⁽¹⁵⁶⁾. Takie środki w rzeczywistości mają taki sam skutek finansowy jak umorzenie długu w postępowaniu upadłościowym, z tym że skutek ten jest rozłożony na lata i nie jest jednorazowy. W związku z tym kwoty te ([...] mln EUR) można dodać do obniżenia długu wynegocjowanego przez SATA, wynoszącego [...] mln EUR (motyw 50 pkt 3), a zatem całkowita kwota wkładów osób trzecich, którą można uznać za rzeczywistą i faktyczną, wynosi około [...] mln EUR. Kwotę tę można również uznać za wolną od pomocy, ponieważ związane z nią środki umożliwiają dzielenie ciężaru finansowego kosztów restrukturyzacji SATA z dostawcami i leasingodawcami, którzy w przeciwnym razie mieliby prawo do wyższych zobowiązań z tytułu pozytywnych wyników operacyjnych. Podobnie w przypadku umorzenia długu, które dotyczy zarówno podmiotów publicznych, jak i prywatnych, nic nie wskazuje, aby umorzenie to stanowiło pomoc państwa.
- (227) Po trzecie, wpływy [...] z aktywów i działalności związanej z organizatorami turystyki SATA w Ameryce Północnej oraz inne oszczędności w kwocie [...] mln EUR (motyw 49 lit. b) pkt 4) można uznać za rzeczywiste i faktyczny wkład w koszty restrukturyzacji beneficjenta. Przychody te już uzyskano (z wyjątkiem wpływów z likwidacji Azores Vacations America, które są oszacowane i zostaną przekazane SATA po zakończeniu likwidacji tego przedsiębiorstwa). Podobnie wyższe przychody z działalności w porównaniu z pierwotnymi prognozami zawartymi w planie restrukturyzacji umożliwiły SATA pokrycie kosztów amortyzacji odziedziczonego zadłużenia ([...] mln EUR, motyw 50 pkt 1) oraz innych kosztów restrukturyzacji ([...] mln EUR, motyw 50 pkt 2). Te wkłady własne również można uznać za rzeczywiste i faktyczne, ponieważ beneficjent już zapłacił te kwoty.

⁽¹⁵²⁾ Decyzja Komisji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie SA 31250 (N/2011) – Restrukturyzacja BDZ – Bułgaria (Dz.U. C 10 z 12.1.2012, s. 9), motyw 79: „[...] Redukcje wynagrodzeń oraz przyszłe oszczędności kosztów zabezpieczenia społecznego wydają się koniecznymi środkami restrukturyzacyjnymi, a nie wkładem własnym [...]”.

⁽¹⁵³⁾ Decyzja Komisji z dnia 30 kwietnia 2021 r. w sprawie SA.58101 (2020/C) i SA.62043 (2021/N) – Portugalia – Pomoc na ratowanie i pomoc na restrukturyzację na rzecz SATA Group (Dz.U. C 223 z 11.6.2021, s. 37), motyw 72; decyzja Komisji z dnia 26 lipca 2021 r. w sprawie SA.63203 (2021/N) – Niemcy – Pomoc na restrukturyzację na rzecz Condor (jeszcze nieopublikowana), motyw 132 lit. c). Decyzja Komisji z dnia 12 maja 2016 r. w sprawie SA.40419 (2015/NN) – Pomoc na restrukturyzację na rzecz Polzela (Dz.U. C 258 z 15.7.2016, s. 3), motyw 119.

⁽¹⁵⁴⁾ Decyzja Komisji z dnia 8 czerwca 2015 r. w sprawie pomocy państwa, którą Słowenia planuje wdrożyć na rzecz grupy Cimos (SA.37792 (2014/C) (ex 2013/N)) (Dz.U. L 59 z 4.3.2016, s. 168), motyw 80.

⁽¹⁵⁵⁾ Decyzja Komisji z dnia 20 sierpnia 2018 r. w sprawie SA.51408 (2018/N) – Pomoc na rzecz Terramass B.V. (Dz.U. C 406 z 19.11.2018, s. 10), motywy 22 i 71.

⁽¹⁵⁶⁾ Zob. pismo Portugalii z dnia 2 grudnia 2021 r.

- (228) Ponadto nowe finansowanie w wysokości [...] mln EUR uzyskane od prywatnej instytucji finansowej ([...]) (motyw 50 pkt 4), nieobjęte gwarancją przez region, można uznać za rzeczywiste i faktyczne, ponieważ zostało już wynegocjowane z instytucją finansową i może zostać zrealizowane w 2022 r. Co więcej, ponieważ SATA ma możliwość wyboru spośród [...] alternatywnych odpowiednich kredytodawców, możliwość uzyskania środków finansowych od inwestorów prywatnych również świadczy o zdolności beneficjenta do odzyskania pełnego dostępu do rynków kapitałowych i stanowi sygnał zaufania rynku w kwestii powrotu beneficjenta do rentowności.
- (229) Wbrew stanowisku władz portugalskich wpływów ze sprzedaży udziału większościowego (51 %) w Azores Airlines i całej działalności w zakresie obsługi naziemnej (motyw 51), nawet jeśli miały urzeczywistnić się przed zakończeniem wdrażania planu restrukturyzacji, nie można uznać za rzeczywiste i faktyczne. W szczególności odpowiadające im kwoty (około [...] mln EUR) składają się z przewidywanych środków finansowych związanych ze sprzedażą aktywów, która jeszcze nie nastąpiła, i chociaż władze portugalskie przedstawiły wiążące zobowiązanie do zbycia, proces prywatyzacji jeszcze się nie rozpoczął i nie ma żadnych zidentyfikowanych ani nawet potencjalnych nabywców w kontekście tego zbycia.
- (230) Komisja szacuje zatem, że całkowity wkład własny, który można uznać za rzeczywisty i faktyczny, wynosi najwyżej [...] mln EUR, co stanowi około 30 % kwalifikowalnych kosztów restrukturyzacji SATA, które – w przeciwieństwie do obliczeń Portugalii (motyw 47) – wynoszą [...] mln EUR, ponieważ oprócz wspomnianej maksymalnej kwoty wkładu własnego obejmują pomoc na restrukturyzację w wysokości 453,25 mln EUR i są z niej finansowane. Pozostałe koszty takie jak kapitał obrotowy będą musiały zostać pokryte ze standardowych przychodów operacyjnych SATA lub lepszych warunków płatności, których jeszcze nie określono. Szacowany stosunek 30 % wkładu własnego do 70 % pomocy na restrukturyzację jest ewidentnie zachowawczy, ponieważ w sytuacji braku zobowiązania ze strony jednego lub kilku zidentyfikowanych nabywców nie uwzględnia się jako wystarczająco faktycznego wkładu żadnych wpływów z przyszłych zbyć, do których Portugalia zobowiązuje się przed planem restrukturyzacji. W podejściu tym nie uwzględnia się przyszłej wartości udziałów w Azores Airlines i działalności związanej z obsługą naziemną. Dodatkowo wyniki operacyjne oczekiwane na koniec wdrażania planu restrukturyzacji tych dwóch przedsiębiorstw sprawiają, że ARA prawdopodobnie odnotuje ożywienie gospodarcze i zmniejszy kwotę pomocy o kilkadziesiąt milionów euro. W każdym razie zgodnie z pkt 64 i 98 wytycznych R&R można jednak zaakceptować całkowity wkład własny beneficjenta w koszty restrukturyzacji, nawet jeśli jest niższy niż zazwyczaj wymagane co najmniej 50 %.
- (231) W szczególności w obecnych okolicznościach, po wybuchu pandemii COVID-19, Komisja uważa, że uzasadnione może być, w zależności od konkretnego przypadku, aby wkład własny pozostawał poniżej progu 50 % kosztów restrukturyzacji, o ile jego wysokość jest znacząca zgodnie z wymogami pkt 64 wytycznych R&R. Tytułem wskazania poziomu, który Komisja uznałaby za odpowiedni w swojej praktyce, Komisja uznała, że wkład własny w wysokości 24–35 % kosztów restrukturyzacji może być znaczący, a zatem pomoc na restrukturyzację w wysokości około 65–76 % kosztów restrukturyzacji może być proporcjonalna ⁽¹⁵⁷⁾.
- (232) W przypadku SATA Komisja uważa, że Portugalia wykazała występowanie wyjątkowych okoliczności związanych w szczególności z faktem, że pandemia COVID-19 i środki wdrożone w celu jej powstrzymania stworzyły wyjątkowe okoliczności dla tej małej regionalnej linii lotniczej w kontekście poważnego zakłócenia gospodarki w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, mające bezpośredni wpływ na sektor lotnictwa i sektor turystyczny oraz na zdolność tej linii do pozyskania finansowania rynkowego (motywy 34–37), chociaż Komisja zauważa, iż pomimo tych niekorzystnych okoliczności spółce SATA udało się jednak pozyskać pewną kwotę nowych środków finansowych na rynku, jak wspomniano w motywie 228. W szczególności wzięwszy pod uwagę mniej intensywną działalność w związku z gwałtownym spadkiem popytu na podróże na Azory od marca 2020 r., pandemia COVID-19 miała wpływ zwłaszcza na spółkę SATA, który wykraczał poza bezpośrednie straty wynikające z zakazów podróżowania i ograniczeń przyjętych przez organy publiczne w Unii, ponieważ SATA obsługuje głównie trasy objęte obowiąz-

⁽¹⁵⁷⁾ W motywach 214–219 decyzji z dnia 26 stycznia 2022 r., SA.59974 (2021/C) – Rumunia – Restrukturyzacja CE Oltenia (dotychczas nieopublikowanej) Komisja uznała za możliwy do zaakceptowania poziom wkładu własnego wynoszący 32 % kosztów restrukturyzacji. Podobnie w motywie 263 decyzji z dnia 21 grudnia 2021 r., SA.60165 – Portugalia – Pomoc na restrukturyzację dla TAP SGPS (dotychczas nieopublikowanej) Komisja zaakceptowała wkład własny w wysokości 35 % kosztów restrukturyzacji. Zgodnie z wytycznymi R&R z 1999 r., które zawierały wymóg, aby wkład własny był znaczący, bez określenia minimalnego progu do zastosowania, ustalonego na poziomie 50 % w wytycznych R&R z 2004 r., w motywach 348–350 decyzji z dnia 24 kwietnia 2007 r. dotyczącej środka pomocy wdrożonego przez Belgię na rzecz Inter Ferry Boats (C 46/05 (ex NN 9/04 i ex N 55/05)) (Dz.U. L 225 z 27.8.2009, s. 1) Komisja również zaakceptowała wkład własny w wysokości 24 %.

kiem świadczenia usługi publicznej i UOIG na Azorach, więc ma bardzo ograniczoną zdolność do dywersyfikacji usług w kierunku innych rodzajów działalności lub miejsc przeznaczenia. Jeżeli chodzi o wkład własny, obecność nowego finansowania na warunkach rynkowych, stanowiącego niemal jedną trzecią źródeł finansowania przedstawionych przez Portugalię, jest również zgodna z pkt 14a tymczasowych ram, w którym w świetle wyjątkowej sytuacji spowodowanej pandemią COVID-19 Komisja wyjaśnia, że może być uzasadnione, aby w indywidualnych przypadkach wkłady własne w rozumieniu pkt 62–64 wytycznych R&R utrzymywały się poniżej 50 %.

- (233) Ponadto Komisja zwraca szczególną uwagę na (i) wyjątkową funkcję i pozycję beneficjenta w regionie najbardziej oddalonym Unii, który jest również obszarem objętym pomocą (pkt 98 wytycznych R&R), a także (ii) zasadniczą rolę SATA w zapewnianiu ciągłości terytorialnej – przez obowiązek świadczenia usługi publicznej i UOIG – między wyspami Azorów, a także między tym archipelagiem a Portugalią kontynentalną i Maderą. Jeżeli chodzi o pierwszy aspekt, Komisja uważa, że informacje dostarczone przez Portugalię świadczą o trudnościach SATA związanych z pozyskiwaniem nowego finansowania rynkowego ze względu na lokalizację na obszarze objętym pomocą i będącym regionem najbardziej oddalonym Unii oraz że trudności te wykraczają poza trudność w uzyskaniu przez SATA dostępu do tego finansowania wynikającą tylko ze zdolności finansowej tego przedsiębiorstwa (motyw 67). W odniesieniu do punktu drugiego Komisja zauważa również, że beneficjent jest podmiotem wykonującym obowiązek świadczenia usługi publicznej/UOIG w celu zaspokojenia swoistych i szczególnych potrzeb społeczno-gospodarczych obszaru objętego pomocą w regionie najbardziej oddalonym, o których mowa w art. 349 TFUE. Zdecydowana większość osób trzecich poparła ten pogląd w swoich uwagach w sprawie decyzji o wszczęciu postępowania oraz decyzji o rozszerzeniu, podkreślając wyjątkową rolę SATA jako jedyne przewoźnika lotniczego łączącego poszczególne wyspy Azorów, a także dostarczającego ładunki lotnicze na Azory i wykonującego loty z tego regionu najbardziej oddalonego Unii do Ameryki Północnej (motywy 93–101). Ponadto Komisja bierze pod uwagę ograniczoną wielkość i działalność spółki SATA, która obecnie posiada jedynie 13 samolotów (wcześniej było to 15), a po sprzedaży pakietu kontrolnego w Azores Airlines na koniec okresu restrukturyzacji będzie mieć tylko sześć samolotów. W związku z tym Komisja stosuje w przedmiotowej sprawie wyjątek przewidziany w pkt 98 wytycznych R&R i akceptuje wkład własny oceniony w motywach 223–230, który w każdym razie i tak jest znaczący.

Podział obciążenia

- (234) Zgodnie z pkt 65–67 wytycznych R&R wsparcie ze strony państwa przyznane w formie poprawiającej pozycję kapitałową beneficjenta może prowadzić do ochrony udziałowców i wierzycieli nieuprzywilejowanych przed konsekwencjami ich decyzji o zainwestowaniu w beneficjenta, stwarzając tym samym pokusę nadużycia i naruszając dyscyplinę rynkową. Pomoc na restrukturyzację nie stwarza pokusy nadużycia ani nie zachęca do podejmowania nadmiernego ryzyka, które przyniosłoby korzyści udziałowcom lub wierzycielom. W istocie ARA, która obecnie jest podmiotem przyznającym pomoc, nadzorowała i przyjmowała jako jedyny udziałowiec wszystkie decyzje strategiczne i handlowe SATA, podczas gdy działalność przedsiębiorstwa nie była finansowana z długu podporządkowanego ani z finansowania hybrydowego (pokrywającego straty), które prawdopodobnie zostałyby częściowo odpisane zgodnie z wymogami dotyczącymi podziału obciążenia zawartymi w wytycznych R&R.
- (235) Ponieważ SATA jest w całości własnością ARA, w obecnych okolicznościach poprawa pozycji kapitałowej beneficjenta oraz wszelkie potencjalne korzyści wynikające z udanej restrukturyzacji wspieranej pomocą udzieloną przez ARA, w tym wpływy z przewidywanego zbycia aktywów, w pełni przypadną podmiotowi udzielającemu pomocy jako jednemu udziałowcowi. Podział obciążenia między istniejących udziałowców można zatem uznać w przedmiotowym przypadku za nieistotny. SATA i ARA od dłuższego czasu prowadzą negocjacje z bankami i innymi instytucjami finansowymi w sprawie kwot długu SATA pozostałych do spłaty. Wierzyciele uprzywilejowani zgodzili się już na zmniejszenie spreadu i wydłużenie okresu spłaty, a także na obniżenie odsetek i prowizji (motyw 50), co zmniejszy przyszłe wpływy środków pieniężnych SATA – przedsiębiorstwa będącego w całości własnością państwa – którego trudności finansowe można przypisać wyłącznie jednemu udziałowcowi, ARA. Ponadto, jak wyjaśniła Portugalia (motywy 111–112), ARA jest kredytobiorcą na światowych rynkach finansowych, a także jest gwarantem zobowiązania finansowego SATA, w związku z czym umorzenie długów może negatywnie wpłynąć na zaufanie rynku do samego ARA, co może mieć skutki uboczne na innych rynkach dla innych przedsiębiorstw regionalnego sektora publicznego.
- (236) W świetle powyższego Komisja uważa, że pomoc na restrukturyzację spełnia warunki określone w wytycznych R&R w odniesieniu do proporcjonalności, wkładu własnego i podziału obciążenia.

5.4.3.4. Zasada „pierwszy i ostatni raz”

- (237) W celu zapewnienia, aby niekorzystne skutki pomocy były ograniczone, uniknięcia nadmiernych negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej oraz zapewnienia, aby ogólny wpływ środka był pozytywny ⁽¹⁵⁸⁾, pomoc na rzecz przedsiębiorstw znajdujących się w trudnej sytuacji należy przyznawać zgodnie z zasadą „pierwszy i ostatni raz”. W świetle tej zasady konieczne jest ograniczenie takiej pomocy do okresu 10 lat.
- (238) Komisja zezwala na przyznanie pomocy na restrukturyzację tylko w celu wsparcia jednego działania restrukturyzacyjnego i pod warunkiem, odpowiednio, że upłynęło więcej niż 10 lat od momentu wcześniejszego przyznania pomocy na restrukturyzację, zakończenia okresu restrukturyzacji lub wstrzymania realizacji planu restrukturyzacji ⁽¹⁵⁹⁾. Jeżeli taka pomoc została przyznana, Komisja dopuszcza wyjątki od tej zasady, w szczególności gdy pomoc na restrukturyzację następuje po przyznaniu pomocy na ratowanie, stanowiąc część jednego działania restrukturyzacyjnego, lub w wyjątkowych i nieprzewidywalnych okolicznościach, za które beneficjent nie ponosi odpowiedzialności ⁽¹⁶⁰⁾.
- (239) Pomoc na restrukturyzację SATA służy wsparciu jednego działania restrukturyzacyjnego, które podjęto już pod koniec 2020 r. i które będzie trwać do końca 2025 r. Komisja zauważa, że w ramach tego działania Portugalia zgłosiła pomoc na ratowanie, a Komisja zatwierdziła przyznanie SATA wsparcia płynności na podstawie pkt 103 wytycznych R&R. Komisja zatwierdziła przyznanie tego wsparcia zarówno z chwilą wszczęcia formalnego postępowania wyjaśniającego w sprawie pomocy na ratowanie, jak i rozszerzenia tego postępowania wyjaśniającego na sprawę pomocy na restrukturyzację, co miało na celu utrzymanie podstawowej działalności SATA związanej z wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej w dziedzinie transportu lotniczego do regionu Azorów oraz z zarządzaniem UOIG i wykonywaniem ich w portach lotniczych tego regionu. Dlatego przyznanie tego wsparcia nie spowodowało, że spółka SATA nie mogła otrzymać przedmiotowej pomocy na restrukturyzację.
- (240) Jeżeli chodzi o inną pomoc państwa przyznaną SATA w przeszłości i potencjalnie mającą znaczenie dla stosowania zasady „pierwszy i ostatni raz”, Komisja zauważa, że zatwierdziła pomoc w formie rekompensaty w wysokości 12 mln EUR na rzecz SATA na podstawie art. 107 ust. 2 lit. b) TFUE w okolicznościach zdarzenia nadzwyczajnego, jakim była pandemia COVID-19 ⁽¹⁶¹⁾. Pomoc ta nie stanowi jednak wcześniejszej pomocy na ratowanie lub restrukturyzację: rekompensuje ona szkody bezpośrednio spowodowane przez pandemię COVID-19 w dniach 19 marca 2020 r. – 30 czerwca 2020 r. i pokrywa koszty, których spółka SATA nie poniosłaby w przypadku braku ograniczeń związanych z podróżami lotniczymi nałożonych ze względów zdrowia publicznego wynikających z tego zdarzenia nadzwyczajnego. W szczególności z rekompensaty wyłączono inne koszty poniesione przez SATA w dniach 19 marca 2020 r. – 30 czerwca 2020 r. w związku z ograniczeniami rządowymi innymi niż zakaz podróżowania lub ograniczenia związane z podróżami lotniczymi, a także w związku ze zmniejszonym popytem wynikającym z poważnych zaburzeń w gospodarce portugalskiej w latach 2020–2021.
- (241) Jeżeli chodzi o rekompensaty z tytułu obowiązku świadczenia usługi publicznej i UOIG, od 1996 r. spółka SATA Air Açores świadczyła usługi na 14 trasach między wyspami, o których to trasach mowa w motywie 19, w ramach obowiązków świadczenia usługi publicznej nałożonych początkowo zgodnie z rozporządzeniem (EWG) nr 2408/92, a następnie rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008. Te obowiązki świadczenia usługi publicznej były zawarte w umowach, w których przewidziano rekompensatę z tytułu usługi określaną na podstawie metody obliczania rekompensaty *ex ante*, roczną rezerwę oraz mechanizm dostosowania rekompensaty, który zapewniał brak nadwyżki rekompensaty. Podobnie UOIG wykonywana przez SGA jest określona w umowie koncesji, która przewiduje rekompensatę określaną *ex ante* na okres tego powierzenia. Celem i skutkiem przyznania SATA takiej rekompensaty było pokrycie kosztów wykonywania przedmiotowych obowiązków świadczenia usługi publicznej i UOIG, a nie ratowanie ani restrukturyzacja SATA.
- (242) Ponadto jeżeli chodzi o wcześniejsze podwyższenia kapitału SATA subskrybowane przez region w latach 2017–2020, zdaniem Portugalii stanowią one rekompensatę kosztów poniesionych przez SATA z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej i UOIG, a w szczególności zostały przyznane na częściowe pokrycie deficytu operacyjnego Azores Airlines w latach 2009–2019 wynikającego z wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej lub UOIG na trasach na kontynent i Maderę (motyw 106 i 107), a także na trasach z Azorów do Ameryki Północnej (motyw 108). Ryanair uważa, że ze względu na podwyższenia kapitału Komisja nie powinna zezwalać na żadną pomoc na ratowanie SATA, ponieważ kryzysu związanego z COVID-19 nie powinno się uznawać za wyjątek od zasady „pierwszy i ostatni raz”.

⁽¹⁵⁸⁾ Pkt 38 lit. f) wytycznych R&R.

⁽¹⁵⁹⁾ Pkt 70 i 71 wytycznych R&R.

⁽¹⁶⁰⁾ Pkt 72 lit. a) i c) wytycznych R&R.

⁽¹⁶¹⁾ Decyzja Komisji w sprawie SA.61771 (2021/N) COVID-19 – SATA – Odszkodowanie z tytułu szkód poniesionych w wyniku zdarzeń nadzwyczajnych (Dz.U. C 285 z 16.7.2021, s. 7).

- (243) Komisja przypomina, że w odniesieniu do tras w obrębie Unii wszelkie rekompensaty z tytułu przeszłych kosztów byłyby niezgodne z rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008. Trasy te były bowiem objęte otwartym obowiązkiem świadczenia usługi publicznej. Jak przypominała Portugalia (motyw 107), spółka Azores Airlines wielokrotnie wyrażała zainteresowanie obsługą tych tras zgodnie z warunkami wypełniania obowiązku świadczenia usługi publicznej i bez rekompensaty. W związku z tym wszelkie rekompensaty przyznane Azores Airlines za świadczenie usług na tych trasach w ramach otwartego obowiązku świadczenia usługi publicznej stanowiłyby naruszenie art. 17 ust. 8 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008 i kwalifikowałyby się jako pomoc państwa niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym. Nie ma przy tym znaczenia, że prowadząc tę działalność spółka Azores Airlines poniosła straty, których można by było uniknąć lub które można by było ograniczyć, gdyby obsługiwała jedynie trasy, rozkłady lotów i usługi atrakcyjne pod względem handlowym.
- (244) Podobnie każda domniemana rekompensata za straty poniesione w związku z wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej lub UOIG na trasach z Azorów do Ameryki Północnej również kwalifikowałaby się jako pomoc państwa niezgodna z prawem i z rynkiem wewnętrznym. Spółka Azores Airlines obsługiwała bowiem te trasy poza UE na zasadach komercyjnych, bez aktu powierzenia. Dlatego Portugalia nie może zasadnie twierdzić, że rekompensata z tytułu tych połączeń jest zgodna z decyzją 2012/21/UE w sprawie UOIG, ponieważ art. 4 tej decyzji zawiera wymóg, aby powierzenie przedsiębiorstwu wykonywania UOIG następowało w drodze jednego lub kilku aktów. W tym samym duchu w przypadku braku aktu powierzenia żadnej takiej rekompensaty nie można uznać za zgodną z zasadami ramowymi UOIG ⁽¹⁶²⁾.
- (245) Wynika z tego, że podwyższenia kapitału dokonane jako rekompensata kosztów poniesionych z tytułu wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej lub UOIG stanowią pomoc państwa niezgodną z prawem i z rynkiem wewnętrznym na podstawie przepisów określonych w rozporządzeniu (WE) nr 1008/2008, decyzji 2012/21/UE w sprawie UOIG lub zasadach ramowych UOIG.
- (246) Po wszczęciu formalnego postępowania wyjaśniającego władze portugalskie zwróciły się do SATA o zwrot wcześniejszych podwyższeń kapitału SATA Air Açores subskrybowanych przez rząd regionalny od 2017 r., wynoszących łącznie 72,6 mln EUR, które zostały przyznane i prawie w całości wypłacone tej spółce przed wszczęciem postępowania (motyw 71) ⁽¹⁶³⁾. 1 czerwca 2021 r. Portugalia przedstawiła Komisji dowody wskazujące na zwrócenie regionowi w trzech transzach całkowitej kwoty kapitału przekazanego SATA (motywy 9 i 116).
- (247) W wyniku tego zwrotu spółka SATA przystąpiła do obniżenia swojego kapitału podstawowego i zarejestrowała to obniżenie w portugalskim rejestrze handlowym. Portugalia przedstawiła również dowód zapłaty odsetek od zwracanej pomocy wynoszących 815 233,24 EUR, którą to kwotę przekazano regionowi 30 listopada 2021 r. Kwota ta odpowiada odsetkom od zwracanej pomocy, o których mowa w art. 11 rozporządzenia (WE) nr 794/2004, obliczonym w odniesieniu do każdego z wcześniejszych podwyższeń kapitału od dnia otrzymania przez SATA odpowiedniego podwyższenia kapitału do dnia jego zwrotu.
- (248) Sądy Unii konsekwentnie orzekały w odniesieniu do pomocy państwa niezgodnej z prawem i z rynkiem wewnętrznym, że celem odzyskania takiej pomocy jest wyeliminowanie zakłócenia konkurencji spowodowanego przez przewagę konkurencyjną, z której beneficjent tej pomocy skorzystał – w stosunku do swoich konkurentów – w ramach rynku, i przywrócenie sytuacji sprzed wypłacenia rzeczowej pomocy ⁽¹⁶⁴⁾. Zwracając taką pomoc, jej beneficjent traci tę przewagę konkurencyjną ⁽¹⁶⁵⁾, natomiast płacąc odsetki od takiej pomocy, traci korzyść wynikającą z nieodpłatnego udostępnienia tej pomocy od dnia, w którym została ona przekazana do jego dyspozycji, do dnia jej zwrotu ⁽¹⁶⁶⁾. Komisja jest zatem przekonana, że zwrot wraz z odsetkami obliczonymi zgodnie z art. 11 rozporządzenia (WE) nr 794/2004 oraz obniżenie kapitału podstawowego pozbawiły SATA przewagi konkurencyjnej wynikającej z podwyższeń kapitału.

⁽¹⁶²⁾ Komunikat Komisji „Zasady ramowe Unii Europejskiej dotyczące pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych (2011)”, pkt 15–17.

⁽¹⁶³⁾ Motyw 13 decyzji o wszczęciu postępowania.

⁽¹⁶⁴⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 11 grudnia 2012 r., Komisja/Hiszpania („Magesfa II”), C-610/10, ECLI:EU:C:2012:781, pkt 105; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 17 listopada 2011 r., Komisja/Włochy, C-496/09, ECLI:EU:C:2011:740, pkt 61.

⁽¹⁶⁵⁾ Wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 kwietnia 1995 r., Komisja/Włochy („Alfa Romeo”), C-348/93, ECLI:EU:C:1995:95, pkt 27.

⁽¹⁶⁶⁾ Wyrok Sądu Pierwszej Instancji z dnia 8 czerwca 1995 r., Siemens/Komisja, T-459/93, ECLI:EU:T:1995:100, pkt 97–101.

- (249) Niezależnie od zwrotu kwoty podwyższeń kapitału i usunięcia przewagi konkurencyjnej zapewnionej SATA Komisja oceni również, czy zgłoszona pomoc na restrukturyzację SATA w świetle podwyższeń kapitału stanowiłaby naruszenie zasady „pierwszy i ostatni raz” określonej w pkt 70 i 71 wytycznych R&R.
- (250) Dowody przedstawione w toku postępowania pozwalają stwierdzić, że o podwyższeniach kapitału na korzyść spółki SATA decydował od 2017 r. jej jedyny udziałowiec w celu zrekompensowania SATA wykonywania obowiązków świadczenia usług publicznych i UOIG, w sytuacji gdy koszty i deficyty operacyjne związane z wykonywaniem obowiązków świadczenia usługi publicznej co najmniej od 2009 r. nie zostały zrekompensowane zgodnie z prawem (motywy 102–108). Taka rekompensata nie jest jednak przewidziana *ex ante* w odpowiednich zamówieniach publicznych na usługi lub aktach powierzenia, w związku z czym *ex post facto* nie jest dozwolona na podstawie art. 17 ust. 8 rozporządzenia (WE) nr 1008/2008, decyzji 2012/21/UE w sprawie UOIG ani zasad ramowych UOIG. Komisja zauważa, że w przeciwieństwie do SATA Air Açores i SGA, które odnotowały dodatnie zyski netto, spółka Azores Airlines poniosła stosunkowo znaczne straty z działalności operacyjnej i miała ujemne zyski netto (motyw 32). W każdym razie w odniesieniu do rzekomej kwoty rekompensat Portugalia nie wykazała, że spółka SATA w związku z wykonywaniem przedmiotowych obowiązków świadczenia usługi publicznej faktycznie poniosła koszty i straty w wysokości odpowiadającej kwocie rzekomej rekompensaty w formie podwyższeń kapitału. Ponadto nawet gdyby kwotę rekompensat *ex post* za skontrolowaną działalność związaną z obowiązkami świadczenia usługi publicznej/UOIG (65,5 mln EUR) można było uznać za uzasadnioną, dalszego deficytu zgłoszonego przez SATA (33 mln EUR) z tytułu obowiązków świadczenia usługi publicznej (motyw 102) nie można byłoby uznać za należyte wykazany ze względu na brak wystarczających dowodów potwierdzających tę kwotę (zwłaszcza biorąc pod uwagę, że kwota ta nie została potwierdzona w ramach audytów publicznych, w przeciwieństwie do kwoty 65,5 mln EUR, którą przypisano wyłącznie do działalności linii lotniczej SATA w ramach obowiązku świadczenia usługi publicznej). Komisja zauważa również, że wyżej wspomniana kwota 33 mln EUR pokrywa koszty ponoszone przez obie linie lotnicze bez rozróżnienia, co nie pozwala na ustalenie, jaką część tego deficytu można przypisać każdej z nich. Wynika z tego, że wcześniejszych podwyższeń kapitału nie można uznać za zgodne z rynkiem wewnętrznym jako rekompensaty za deficyt operacyjny SATA wynikający z działalności w ramach wykonywania obowiązku świadczenia usługi publicznej i UOIG, ponieważ takiej rekompensaty nie przewidziano *ex ante*, a w każdym razie Portugalia nie wykazała kwoty takich deficytów operacyjnych i nie powiązała tej kwoty z kwotami wcześniejszych podwyższeń kapitału. Na tej podstawie oraz wobec braku innych podstaw stwierdzenia zgodności, które Portugalia mogłaby przedstawić i udowodnić, Komisja stwierdza, że wcześniejsze podwyższenia kapitału stanowią pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym.
- (251) Celem i skutkiem podwyższeń kapitału, jak opisano w motywie 102, nie było jednak ratowanie ani restrukturyzacja SATA. Portugalia wyjaśnia, że ingerencja ARA, niezależnie od zgodności z rozporządzeniem (WE) nr 1008/2008, miała na celu zrekompensowanie SATA obowiązków świadczenia usługi publicznej. Z informacji przedstawionych przez Portugalię⁽¹⁶⁷⁾ rzeczywiście wynika, że podwyższenie kapitału w 2017 r. (21,5 mln EUR) miało ostatecznie na celu zarządzenie niedoborom kapitału SATA, aby umożliwić tej spółce kontynuowanie lotów i utrzymanie połączeń na Azorach. Podobnie dowody zgromadzone w toku postępowania wskazują, że ARA podjęła kolejne decyzje o podwyższeniach kapitału w 2018 r. (27 mln EUR) i 2020 r. (24 mln EUR) w celu wywiązania się z obowiązku, który spoczywał na niej jako (jedynym) udziałowcu i polegał na rozważeniu strat kapitałowych spółki⁽¹⁶⁸⁾, a także w celu umożliwienia SATA dalszego „regularnego wypełniania celu spółki, jakim jest regularny transport lotniczy między wyspami”⁽¹⁶⁹⁾, oraz zapewnienia jej „warunków finansowych niezbędnych do osiągnięcia jej celów”⁽¹⁷⁰⁾. Chociaż wcześniejszych podwyższeń kapitału nie można uznać za zgodną z rynkiem wewnętrznym rekompensatę z tytułu wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej i UOIG przez SATA, ich celem i skutkiem było wyrównanie deficytów operacyjnych SATA wynikających z wykonywania takich obowiązków świadczenia usługi publicznej i UOIG, a zatem nie były one tego samego rodzaju co obecna pomoc na restrukturyzację jako wsparcie planu restrukturyzacji⁽¹⁷¹⁾.
- (252) Nawet jeżeli podwyższenia kapitału stanowiły pomoc na ratowanie lub restrukturyzację, *quod non*, to i tak można by uznać, że doszło do naruszenia zasady „pierwszy i ostatni raz”, gdyby uznano, że nowa pomoc na restrukturyzację ujawniła problemy, które mają powtarzalny charakter albo nie zostały odpowiednio rozwiązane w przeszłości, jak wspomniano w pkt 70 wytycznych R&R. Nawet przy takim założeniu Komisja nie stosuje tej zasady mechanicznie, lecz musi uwzględnić okoliczności, w których zgłoszona pomoc na restrukturyzację jest przyznawana SATA w drodze wyjątku od zasady „pierwszy i ostatni raz” (pkt 72 lit. c) i przypis 40 wytycznych R&R). Komisja może zezwolić na dalszą pomoc na restrukturyzację na podstawie wyjątku określonego w pkt 72 lit. c) wytycznych R&R, jeżeli

⁽¹⁶⁷⁾ Pismo Portugalii z 19 października 2020 r., pkt 167 i nast., oraz opinia portugalskiego Trybunału Obrachunkowego na temat sprawozdania finansowego ARA za 2017 r., <https://www.tcontas.pt/pt-pt/ProdutosTC/PareceresTribunalContas/pareceres-craa/Documents/2017/sratc-cra-2017.pdf>.

⁽¹⁶⁸⁾ Zob. przypis 109.

⁽¹⁶⁹⁾ Uchwała Rady Rządu nr 85 z dnia 18 lipca 2018 r.

⁽¹⁷⁰⁾ Uchwała Rady Rządu nr 66/2020.

⁽¹⁷¹⁾ Pkt 71 i przypis 38 wytycznych R&R.

stwierdzone zostaną te wyjątkowe i nieprzewidywalne okoliczności, za które SATA nie ponosi odpowiedzialności, jak przypomina się w decyzji o wszczęciu postępowania i decyzji o rozszerzeniu ⁽¹⁷²⁾.

- (253) Wybuch, rozprzestrzenianie się i skutki gospodarcze pandemii COVID-19 są tego rodzaju wyjątkowymi i nieprzewidywalnymi okolicznościami, o których mowa w pkt 72 lit. c) wytycznych R&R: były one bezprecedensowe (od czasu utworzenia Unii i jej rynku wewnętrznego), jak również były nieprzewidywalne i nieprzewidziane na kilka miesięcy przed ich zaistnieniem. Nie mogły zostać przewidziane przez kierownictwo beneficjenta w chwili dokonywania podwyższeń kapitału ani na kilka miesięcy przed pojawieniem się pilnej potrzeby ratowania i późniejszej restrukturyzacji, ani nie wynikały z zaniedbań lub błędów kierownictwa ani decyzji grupy SATA, zgodnie z kryteriami przytoczonymi w przypisie 40 wytycznych R&R. W różnych decyzjach Komisja uznała wyjątkowy charakter i wpływ pandemii COVID-19 w Portugalii, a w szczególności na gospodarkę Azorów, sprawiający, że można zakwalifikować ten charakter i wpływ jako poważne zaburzenia w gospodarce w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE, oraz to, że wpływ ten jest nadal odczuwalny z powodu zakłóceń w łańcuchach dostaw, zmniejszenia popytu i wynikających z tego skutków dla płynności wielu przedsiębiorstw ⁽¹⁷³⁾. Odpowiedzialnością za wyjątkowe i nieprzewidziane okoliczności pandemii COVID-19 oraz poważne zaburzenia w gospodarce, w związku z którymi SATA musi wdrożyć wieloaspektowy i dalekosiężny plan restrukturyzacji i zwiększenia efektywności działalności, nie można obarczyć beneficjenta.
- (254) Jest oczywiste, że wpływ takich wyjątkowych okoliczności znacznie pogorszył funkcjonowanie SATA w wyniku bezprecedensowego spadku popytu o ponad 40 % w okresie od wybuchu pandemii COVID-19 do tej pory, zatem wpływ na beneficjenta jest wyraźny i istotny. Pomimo tak drastycznego spadku liczby pasażerów, którego nie zapowiadały żadne prognozy ani przewidywania branżowe (IATA, Eurocontrol itp.) czy to w 2017 r., czy na krótko przed wybuchem pandemii, zgodnie ze swoimi zobowiązaniami umownymi z regionem beneficjent nie mógł ograniczyć swoich usług wyłącznie ze względu na swoje interesy handlowe lub finansowe. Spółka SATA nadal wykonywała swoje obowiązki świadczenia usługi publicznej i zapewniała łączalność przy braku alternatywnych środków transportu przez cały okres, w którym środki powstrzymujące rozprzestrzenianie się koronawirusa oraz spadek popytu na transport lotniczy w Portugalii lub za granicą w związku z pandemią COVID-19 wywoływały i nadal wywołują znaczące skutki. Utrzymanie wystarczającej częstotliwości usług przewozu osób między wyspami regionu oraz do/z innych regionów (Madery i Portugalii kontynentalnej) odgrywa kluczową rolę w zapewnianiu ciągłości podstawowej łączalności z Azorami, a zarazem znacząco pogorszyło sytuację finansową SATA w ostatnich dwóch latach, 2020 i 2021 (motywy 34–36) ⁽¹⁷⁴⁾, w stopniu znacznie przekraczającym bezpośrednie straty wynikające z zakazów podróżowania nałożonych przez portugalskie organy ds. zdrowia publicznego.
- (255) Znaczenie wyjątku, o którym mowa w pkt 72 lit. c) wytycznych R&R, należy rozważyć i ocenić w obecnym kontekście gospodarczym potrzeby restrukturyzacji, którą pandemia COVID-19 istotnie pogłębia: w tym sensie spółka SATA i jej właściciel nie ponoszą odpowiedzialności za wyjątkowe i nieprzewidywalne okoliczności. Wyjątkowe okoliczności pandemii COVID-19 i jej skutków dla popytu na transport lotniczy, ogólnie lub w odniesieniu do SATA, nie były przewidziane i nie można ich było przewidzieć w chwili przyznawania żadnego z wcześniejszych podwyższeń kapitału ani na krótko przed wybuchem pandemii, co skłoniło Portugalię do zgłoszenia pilnej potrzeby udzielenia pomocy na ratowanie, a obecnie pomocy na restrukturyzację niezbędną do sfinansowania planu restruk-

⁽¹⁷²⁾ Motywy 90 i 91 decyzji o wszczęciu postępowania oraz 79 i 80 decyzji o rozszerzeniu.

⁽¹⁷³⁾ Decyzja Komisji z dnia 16 kwietnia 2021 r. w sprawie SA.62505 (2021/N) COVID-19: zmiana programu dotacji bezpośredniej i gwarancji kredytowych SA.56873 (Dz.U. C 177 z 7.5.2021, s. 21), z dnia 7 marca 2022 r. w sprawie SA.100205 (2022/N) – Portugalia – COVID-19: dotacje bezpośrednie dla mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw w określonych sektorach z siedzibą na Azorach, regionie najbardziej oddalonym („APOIAR.PT Açores”) – listopad 2021 r. – styczeń 2022 r. (dotychczas nieopublikowana), z dnia 4 czerwca 2021 r. w sprawie SA.63010 (2021/N) „COVID-19: pomoc na rzecz sektora przewozu osób na Azorach” (Dz.U. C 233 z 11.6.2021, s. 33), z dnia 13 września 2021 r. w sprawie SA.64599 (2021/N) „COVID-19: pomoc na rzecz sektora przewozu osób na Azorach na 2021 r.” (Dz.U. C 389 z 24.9.2021, s. 16), z dnia 6 kwietnia 2022 r. w sprawie SA.102334 (2022/N) – Portugalia – COVID-19: pomoc na rzecz sektora przewozu osób na Azorach na 2022 r. (dotychczas nieopublikowana) (w szczególności motywy 4, 36 i 37).

⁽¹⁷⁴⁾ Podobną analizę Komisja przeprowadziła m.in. w decyzji z dnia 7 sierpnia 2020 r. w sprawie SA.57675 (2020/N) – Niemcy – COVID-19 – Program na rzecz regionalnego i lokalnego publicznego przewozu osób (Dz.U. C 277 z 21.8.2020), motywy 18–20, 54–55 i 65–66, w których Komisja stwierdziła, że zakłócenia spowodowane przez COVID-19 wyraźnie wykraczają poza normalne funkcjonowanie rynku i wywarły szczególnie wpływ na podmioty świadczące usługę publiczną w sektorze transportu, ponieważ „[n]ie miały one takiej możliwości zmniejszenia swojej zdolności przewozowej, a tym samym obniżenia kosztów stałych, jaką miały przedsiębiorstwa w innych sektorach. W związku z tym musiały nadal oferować niemal pełną zdolność przewozową pomimo wciąż bardzo małej liczby pasażerów” (motyw 66). Zob. również decyzja Komisji z dnia 3 listopada 2020 r. w sprawie SA.58738 (2020/N) – Niderlandy – COVID-19 – Wsparcie na rzecz regionalnego i dalekobieżnego publicznego przewozu osób (Dz.U. C 397 z 20.11.2020), motywy 57–62, a także decyzja Komisji z dnia 7 stycznia 2021 r. w sprawie SA.59747 (2020/N) COVID-19: rekompensata szkód dla operatorów kolejowych przewozów pasażerskich, którzy zawarli umowy o świadczenie usług publicznych oparte na kosztach netto (Dz.U. C 50 z 12.2.2021), motywy 58–62 i 67–68.

turyzacji zapewniającego przywrócenie rentowności beneficjenta. Ponadto Komisja zauważa, że spółka SATA wykonywała nierekompensowane obowiązki świadczenia usługi publicznej pod względem częstotliwości, rozkładów, cen i tras, które opierały się na celu polityki publicznej jej jedyne go udziałowca, jakim jest zapewnienie łączalności regionu najbardziej oddalonego Unii, który to cel przeważał nad interesem finansowym i handlowym beneficjenta, przy czym konkurujący przewoźnicy w żaden sposób nie wyrazili zainteresowania wypełnianiem podobnych obowiązków na tym obszarze (motyw 21) ani obsługą przedmiotowych tras (motywy 28). Ponadto Komisja nie dostrzega, aby podwyższenia kapitału przyczyniały się do ryzykownego zachowania handlowego spółki SATA ani rozszerzenia jej działalności w zakresie transportu lotniczego lub zarządzania portami lotniczymi w drodze uruchomienia nowych tras lub rozbudowy infrastruktury portów lotniczych na rynku wewnętrznym ze szkodą dla konkurencji w odpowiednim minionym okresie (lata 2017–2020) ani w obecnie planowanym okresie restrukturyzacji.

- (256) Jednocześnie zwrot wraz z odsetkami pełnej kwoty kapitału przekazanego przez ARA niezgodnie z prawem zmniejsza ewentualną pokusę nadużycia, o której mowa w wytycznych R&R w kontekście uzasadnienia zasady „pierwszy i ostatni raz”. Zwrot pełnej kwoty oznacza, że nie zachęca się w tym przypadku ani w innych przypadkach do powtarzanych działań restrukturyzacyjnych, na które przeznaczono rzekomo powtarzającą się i nieskuteczną pomoc na restrukturyzację. Ponadto zwrot ten zmniejsza zakłócenia konkurencji, o których mowa w wytycznych R&R i które już są ograniczone na rynkach, na których spółka SATA i kontrolowane przez nią spółki zależne działają i będą działać po zakończeniu wdrażania planu restrukturyzacji, a mianowicie na rynkach transportu lotniczego na Azorach i małych portów lotniczych na wyspach tego archipelagu.
- (257) Na tej podstawie Komisja uważa, że spółka SATA nie otrzymała w przeszłości pomocy, która wchodziłaby w zakres zasady „pierwszy i ostatni raz”, i nawet jeżeli obecnie zwrócone wcześniejsze podwyższenia kapitału stanowiły wcześniejszą pomoc na ratowanie lub restrukturyzację, ta pomoc na restrukturyzację spełnia warunki wyjątku określonego w pkt 72 lit. c) wytycznych R&R i w związku z tym nie powoduje nadmiernych negatywnych skutków dla konkurencji i wymiany handlowej na rynku wewnętrznym.

5.4.3.5. Środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji

- (258) Jak wyjaśniono w pkt 87–93 wytycznych R&R, środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji powinny być określone proporcjonalnie do zakłócających skutków pomocy, a w szczególności: do (i) kwoty i charakteru pomocy oraz warunków i okoliczności jej przyznania; (ii) wielkości i względnego znaczenia beneficjenta na rynku oraz cech danego rynku oraz (iii) zakresu, w jakim problemy związane z pokusą nadużycia zostaną nierozwiązane po zastosowaniu wkładu własnego i środków podziału obciążenia. Środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji nie powinny stać na przeszkodzie przywróceniu rentowności ani nie powinny być wdrażane kosztem konsumentów i konkurencji ⁽¹⁷⁵⁾.
- (259) Środki strukturalne mogą obejmować zbycie aktywów, ograniczenie mocy produkcyjnych lub obecności na rynku. Powinny one sprzyjać wchodzeniu nowych konkurentów na rynek, a także ekspansji istniejących mniejszych konkurentów lub działalności transgranicznej, biorąc pod uwagę rynek lub rynki, na których beneficjent będzie miał znaczącą pozycję po restrukturyzacji, a zwłaszcza rynki, na których występują znaczne nadwyżki mocy produkcyjnych. Celem środków behawioralnych jest zagwarantowanie, aby pomoc służyła wyłącznie do finansowania przywrócenia długoterminowej rentowności
- (260) Jak określono powyżej w motywie 62, Portugalia potwierdza, że SATA wprowadzi następujące środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji, które będą miały zastosowanie do zakończenia wdrażania planu restrukturyzacji, tj. do dnia 31 grudnia 2025 r.:
- a) sprzedaż większościowego i kontrolnego udziału w SATA Internacional - Azores Airlines, S.A., stanowiącego równowartość co najmniej 51 % kapitału podstawowego tej spółki;
 - b) wyodrębnienie działalności i sprzedaż jednostki gospodarczej, która obecnie zapewnia obsługę naziemną wszystkich portów lotniczych i lotnisk w regionie;
 - c) ograniczenie floty statków powietrznych do maksymalnie 14 statków, a po sprzedaży Azores Airlines do sześciu statków powietrznych w pozostałym zakresie kontrolowanej działalności SATA;

⁽¹⁷⁵⁾ Pkt 87–90 i 92 wytycznych R&R.

- d) zakaz reklamowania otrzymanej pomocy państwa; oraz
- e) zakaz nabywania.

Środki strukturalne

- (261) Zgodnie z pkt 80 wytycznych R&R dotyczących ratowania i restrukturyzacji środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji nie powinny prowadzić do pogorszenia się struktury rynku. Dlatego środki strukturalne zazwyczaj powinny mieć formę zbycia przy założeniu kontynuacji działalności rentownych niezależnych przedsiębiorstw, które – zarządzane przez właściwego nabywcę – mogą skutecznie konkurować w perspektywie długoterminowej.
- (262) Komisja oceniła zatem proponowane środki zbycia w celu zapewnienia, aby przyczyniły się one do powstania rentownego niezależnego przedsiębiorstwa zdolnego do skutecznego konkurowania na rynkach właściwych na koniec okresu restrukturyzacji i później (motyw 260).

Zbycie udziału kontrolnego w Azores Airlines

- (263) Jeżeli chodzi o pierwszy środek strukturalny, który Portugalia zobowiązała się wprowadzić (motyw 260 lit. a) w połączeniu z motywem 260 lit. c)), Komisja od początku zauważa, że spółka SATA Air Açores jest stosunkowo małą regionalną linią lotniczą, której działalność zasadniczo polega na świadczeniu usług na trasach objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej do i z regionu Azorów. Podobnie Azores Airlines to mała linia lotnicza wykonująca ograniczoną liczbę lotów, głównie w kierunku Stanów Zjednoczonych i Kanady, w połączeniu z ograniczoną liczbą lotów wykonywanych w ramach obowiązków świadczenia usługi publicznej (na czterech trasach w ramach głównego scenariusza podstawowego albo na żadnej trasie w scenariuszu alternatywnym, w którym nie zawarto by z tą spółką umowy o świadczenie usługi publicznej) oraz ograniczoną liczbą lotów czarterowych i usług lotniczego transportu towarowego. Zbycie Azores Airlines stanowiłoby zatem istotne zbycie aktywów SATA.
- (264) Komisja stwierdza również, że: (i) chociaż spółka Azores Airlines faktycznie od szeregu lat przynosiła straty, w znacznym stopniu wynikało to ze starej floty oraz braku rekompensaty za usługi objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, które wykonywała na trasach między kontynentem a miejscami przeznaczenia na Azorach oraz (ii) jak wynika z planu restrukturyzacji, większość środków restrukturyzacyjnych jest przyjęta właśnie w celu wprowadzenia Azores Airlines na ścieżkę prowadzącą do długoterminowej rentowności. Jak szczegółowo oceniono w sekcji 2.3.1, środki takie są dobrze dostosowane do eliminowania przyczyn trudności oraz są wiarygodne i odpowiednio skalibrowane w celu zapewnienia długoterminowej rentowności.
- (265) Ponadto zgodnie z pkt 78 wytycznych R&R ARA dokona zbycia udziału kontrolnego w Azores Airlines najpóźniej do końca 2025 r., kiedy to spółka ta osiągnie znormalizowany/cykliczny EBITDA w wysokości około [...] mln EUR, wystarczający do uznania przedsiębiorstwa za rentowne. W planie restrukturyzacji oczekuje się, że spółka Azores Airlines [...], stanie się rentowna [...], przy czym jej przychody mają osiągnąć około [...] mln EUR do 2025 r., będzie posiadała flotę ośmiu odrzutowców ([...]) i EBIT w wysokości [...] mln EUR do 2025 r., co daje marżę EBIT w wysokości około [...] %, zbliżoną do branżowych poziomów odniesienia (średnio 8–12 % w przypadku porównawczej grupy linii lotniczych). Ponadto [...].
- (266) Komisja uważa, że przedstawione przez Portugalię rozwiązania alternatywne, w ramach których obowiązek świadczenia usługi publicznej może nie zostać w przyszłości nałożony na Azores Airlines, są wiarygodne oraz że ewentualny brak zawarcia takich umów po wygaśnięciu umów obowiązujących nie zagrażałby rentowności linii lotniczej po jej zbyciu.
- (267) Jak opisano (w motywach 24–26), oprócz czterech tras objętych obowiązkiem świadczenia usługi publicznej spółka Azores Airlines obsługuje już szereg komercyjnych połączeń lotniczych, w szczególności do Ameryki Północnej (Boston, Oakland, Toronto i Montreal), a także świadczy usługi czarterowe i usługi lotniczego transportu towarowego. Dlatego też pod względem obecności na rynku, nawet jeśli na całym portugalskim rynku transportu lotniczego SATA znajduje się daleko w tyle za największym dostawcą usług (grupą TAP), spółka ta jest najsilniej obecna na rynku na trasach do/z Azorów⁽¹⁷⁶⁾. W 2020 r. na spółkę Azores Airlines przypadało [35–45] % pasażerów przylatujących na Azory, podczas gdy pod względem usług lotniczego transportu towarowego spółka ta przewiozła ponad [60–70] % ładunków lotniczych poza Azory lub spoza Azorów na nie⁽¹⁷⁷⁾. W związku z tym konkurenci mogliby skorzystać z okazji, aby zastąpić SATA na pozycji o względnym znaczeniu, jeżeli chodzi o takie trasy regionalne.

⁽¹⁷⁶⁾ Autoridade Nacional da Aviação Civil (ANAC) – kwartalny biuletyn statystyczny nr 49, styczeń–marzec 2021.

⁽¹⁷⁷⁾ Źródło: SREA i dane przedsiębiorstwa.

- (268) Nawet jeżeli [...], Komisja uważa, że planowane środki umożliwiają konkurentom wejście na rynek, na którym spółka SATA po restrukturyzacji będzie nadal obecna, chociaż głównie w zakresie działalności związanej z obowiązkiem świadczenia usługi publicznej i UOIG oraz przy bardzo ograniczonej flocie, złożonej z sześciu statków powietrznych, co zapewnia środek określony w motywie 260 lit. c). W związku z tym przez przejęcie kontroli nad Azores Airlines konkurenci SATA mogą zdecydować się częściowo zastąpić lub uzupełnić obsługiwane przez tę spółkę trasy objęte obowiązkiem świadczenia usługi publicznej, oferując połączenia z Portugalią kontynentalną i Maderą na zasadach komercyjnych, a także rozwijać się w zakresie innych lotów międzynarodowych lub niszowych tras turystycznych i usług czarterowych.
- (269) Ponadto biorąc pod uwagę (i) reorganizację przedsiębiorstwa prowadzoną przez spółkę SATA, w ramach której jej spółki operacyjne zostaną wyraźnie oddzielone od siebie i znajdują się pod kontrolą spółki holdingowej, (ii) restrukturyzację działalności spółki Azores Airlines w celu zwiększenia jej efektywności, w tym ewentualne wynagrodzenie z tytułu wykonywania obowiązków świadczenia usługi publicznej lub zaprzestanie wykonywania przynoszących straty obowiązków świadczenia usługi publicznej oraz ewentualnie dywersyfikację w kierunku nowej i rentownej działalności, a także (iii) zmieniony harmonogram zbycia, które ma zostać dokonane w okresie restrukturyzacji, Komisja nie ma już wątpliwości co do efektywności zbycia pod względem eliminowania trudności spowodowanych potencjalnym konfliktem interesów udziałowców Azores Airlines (motyw 75).

Zbycie nowej jednostki ds. obsługi naziemnej

- (270) Po drugie, jeżeli chodzi o środek, o którym mowa w motywie 260 lit. b), dotyczy on drugiego, mniejszego zbycia, mianowicie zbycia nowej jednostki ds. obsługi naziemnej, która jest wertykalnie powiązana z główną działalnością linii lotniczej SATA. Zbycie to miałyby nastąpić w [...], co stanowiłoby uzupełnienie pakietu środków strukturalnych w czasie, który umożliwiłby beneficjentowi osiągnięcie cyklicznego EBITDA w wysokości około [...] mln EUR rocznie w odniesieniu do tej działalności związanej z obsługą naziemną. Ponadto prognozy dotyczące nowej jednostki ds. obsługi naziemnej wskazują dodatni EBIT począwszy od [...] (zob. tabela 1.A). Dlatego oczekuje się, że po restrukturyzacji ta nowa jednostka ds. obsługi naziemnej będzie również składać się z rentownych i niezależnych przedsiębiorstw.

Wnioski dotyczące środków strukturalnych

- (271) Komisja zauważa, że pomoc na restrukturyzację SATA na podstawie art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE ma zostać przyznana w okolicznościach poważnych zaburzeń w gospodarce państw członkowskich Unii, o których to zaburzeniach mowa w art. 107 ust. 3 lit. b) TFUE. Skutki gospodarcze pandemii COVID-19 od marca 2020 r. były szczególnie dotkliwe dla podaży usług transportu lotniczego i usług świadczonych turystom oraz popytu na te rodzaje usług⁽¹⁷⁸⁾. Ponadto pomoc na restrukturyzację jest udzielana operatorowi znajdującemu się na obszarze objętym pomocą i ma na celu zapewnienie, aby spółka SATA, obecnie odpowiedzialna za wykonywanie obowiązków świadczenia usługi publicznej i UOIG na rzecz społeczności Azorów, nadal gwarantowała ciągłość terytorialną regionu Azorów zarówno wewnątrz, jak i z kontynentem i Maderą, a także z innymi państwami członkowskimi.
- (272) W tym względzie SATA jest małą regionalną linią lotniczą, której wyniki operacyjne były ujemne już przed pandemią COVID-19, a wskutek tej pandemii stały się jeszcze słabsze (sekcja 2.3.1.4). Zbywana działalność, mianowicie Azores Airlines i obsługa naziemna, odpowiada obecnie za [50–60] % przychodów beneficjenta. Przewiduje się, że na koniec okresu restrukturyzacji, do którego to czasu proces zbycia musi zostać zakończony, udział przychodów wyniesie [...] % (lub [...]). Biorąc pod uwagę obecną sytuację finansową, Komisja uważa zatem, że SATA nie będzie w stanie wytrzymać dalszych zbyć ani dalszego obniżania zdolności przewozowej bez szkody dla przywrócenia rentowności.
- (273) Ponadto wydaje się, że planowane zbycia wystarczą do zrównoważenia ograniczonego wkładu własnego SATA w koszty restrukturyzacji, który w drodze wyjątku akceptuje się w przedmiotowym przypadku, jak wyjaśniono w motywach 231–236, ze względu na:
- stosunkowo niewielki rozmiar i szczególne okoliczności beneficjenta, będącego w całości własnością regionu Azorów,
 - trudności społeczno-ekonomiczne – w szczególności w zakresie pozyskiwania nowego finansowania rynkowego – tego regionu najbardziej oddalonego, który jest również obszarem Unii objętym pomocą, oraz
 - fakt, że trudności te pogłębił kryzys związany z pandemią COVID-19, zważywszy, że gospodarka Azorów jest w dużym stopniu zależna od turystyki.

⁽¹⁷⁸⁾ Pkt 1–4 tymczasowych ram.

Środki behawioralne

- (274) Dzięki ograniczeniu nałożonemu na wielkość floty (motyw 260 lit. c)) SATA znacznie zmniejszy – o 7 % – wielkość swojej floty statków powietrznych w porównaniu z sytuacją w 2019 r., przed okresem restrukturyzacji. To z kolei zmniejszy ewentualną nadwyżkę podaży na portugalskim rynku przewozów lotniczych, na którym spółka ta będzie nadal działać, w stopniu odpowiednim w świetle jej stosunkowo ograniczonej na nim pozycji. W rezultacie przy zmniejszonej i ograniczonej flocie statków powietrznych spółka SATA będzie w stanie obsługiwać klientów i wytrzymać konkurencję ze strony linii lotniczych niepodlegających podobnym ograniczeniom tylko wtedy, gdy będzie mogła wykorzystywać statki powietrzne w sposób bardziej efektywny, przy wyższych współczynnikach obciążenia i większej częstotliwości.
- (275) Do zakończenia wdrażania planu restrukturyzacji spółka SATA będzie dalej ograniczona pod względem wzrostu wskutek zewnętrznego nabycia przez konkurentów lub dostawców produktów lub usług uzupełniających jej własne, chyba że będzie to niezbędne do zapewnienia długoterminowej rentowności SATA (motyw 260 lit. e)). W takim przypadku Portugalia będzie musiała powiadomić Komisję o planowanym nabyciu, uzasadnić jego domniemaną niezbędność i wstrzymać się od dokonania tego nabycia do czasu potwierdzenia przez Komisję, że jest ono konieczne do wsparcia długoterminowej rentowności SATA.
- (276) Ponadto SATA powstrzyma się od wykorzystywania pomocy państwa jako przewagi konkurencyjnej w działaniach promocyjnych podczas wprowadzania wyżej wspomnianych produktów i usług na rynek (motyw 260 lit. d)).

Wniosek dotyczący środków mających na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji

- (277) Zgodnie z pkt 83 wytycznych R&R środki te pozwolą zagwarantować, że „pomoc jest wykorzystywana wyłącznie do finansowania przywrócenia długoterminowej rentowności oraz nie jest nadużywana w celu przedłużenia poważnych i ciągłych zakłóceń struktury rynku bądź ochrony beneficjenta przed zdrową konkurencją”.
- (278) Dlatego też Komisja uważa, że środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji odpowiednio zmniejszają negatywne skutki pomocy na restrukturyzację.

5.4.3.6. Przejrzystość

- (279) Zgodnie z pkt 38 lit. g) wytycznych R&R państwom członkowskim, Komisji, podmiotom gospodarczym oraz opinii publicznej należy zapewnić łatwy dostęp do wszystkich stosownych aktów i informacji na temat przyznawanej pomocy. Dlatego zgodnie z pkt 96 wytycznych R&R władze portugalskie zobowiązują się do spełnienia wymogów przejrzystości i udostępnienia odpowiednich informacji na następującej stronie internetowej:

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

6. WNIOSK DOTYCZĄCY ZGODNOŚCI Z RYNKIEM WEWNĘTRZNYM

- (280) Zgodnie z art. 9 ust. 6 rozporządzenia (UE) 2015/1589 decyzje o zakończeniu formalnej procedury dochodzenia podejmowane są bezzwłocznie po usunięciu wątpliwości co do zgodności środka będącego przedmiotem zgłoszenia z rynkiem wewnętrznym.
- (281) W świetle powyższego Komisja stwierdza, że chociaż wątpliwości wyrażone przez nią w decyzji o wszczęciu postępowania zostały rozwiane, negatywne skutki pomocy na restrukturyzację dla sektora transportu lotniczego są ograniczone, biorąc pod uwagę niewielki rozmiar SATA, a także środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji, których wdrożenie powinna zapewnić Portugalia. W związku z tym, pod warunkiem że Portugalia zapewni wdrożenie planu restrukturyzacji, pozytywne skutki pomocy na restrukturyzację dla rozwoju działalności gospodarczej – w zakresie transportu lotniczego zapewniającego łączalność regionu Azorów, jak również działalności powiązanej z tym transportem i czerpiącej z niego korzyści – przeważają nad potencjalnymi negatywnymi skutkami dla konkurencji i wymiany handlowej, które w związku z tym nie są naruszone w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem. Zobowiązania podjęte przez Portugalię należy zatem określić jako warunki zgodności pomocy z rynkiem wewnętrznym.
- (282) Komisja stwierdza zatem w ogólnej ocenie, że pomoc na restrukturyzację jest zgodna z art. 107 ust. 3 lit. c) TFUE, ponieważ ułatwia rozwój na Azorach regionalnego transportu lotniczego i powiązanej z nim działalności, zwłaszcza w sektorze turystycznym, oraz nie zakłóca konkurencji w stopniu sprzecznym ze wspólnym interesem.

- (283) Ponadto Komisja przypomina o obowiązku Portugalii polegającym na dopilnowaniu, aby beneficjent w pełni wdrożył plan restrukturyzacji ⁽¹⁷⁹⁾, a także na przedstawianiu regularnych sprawozdań z realizacji planu restrukturyzacji co sześć miesięcy do końca okresu restrukturyzacji. W sprawozdaniach tych należy określić w szczególności daty wypłaty środków finansowych przyznanych przez Portugalie i wkładu własnego beneficjenta, zmiany w zakresie statków powietrznych i zdolności przewozowej floty SATA, wszelkie odchylenia od finansowych lub operacyjnych trajektorii planu restrukturyzacji w zakresie przychodów, ograniczenia kosztów i redukcji kosztów w wyniku zastosowania środków restrukturyzacyjnych oraz zysków, a także środki naprawcze przewidziane lub wdrożone przez Portugalie lub beneficjenta w stosownych przypadkach.
- (284) W odniesieniu do pomocy na ratowanie Komisja zauważa, że Portugalia wycofała zgłoszenie tej pomocy i że pomoc na ratowanie nie została przyznana. W rezultacie formalne postępowanie wyjaśniające dotyczące pomocy na ratowanie stało się bezprzedmiotowe (motyw 136).
- (285) W odniesieniu do wcześniejszych podwyższeń kapitału Komisja uważa, że stanowią one pomoc niezgodną z prawem i że pomoc taka nie jest zgodna z rynkiem wewnętrznym (motyw 245). Ponieważ jednak Portugalia odzyskała odpowiednią kwotę wraz z odsetkami, Komisja stwierdza, że może zamknąć postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do wcześniejszych podwyższeń kapitału, nie nakazując ich odzyskania,

PRZYJMUJE NINIEJSZĄ DECYZJĘ:

Artykuł 1

Pomoc na restrukturyzację, którą Portugalia planuje wdrożyć na rzecz SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. i wszystkich kontrolowanych przez nią spółek zależnych i która przyjmuje formę środków kapitałowych w wysokości 318,25 mln EUR oraz gwarancji na spłatę pożyczek w wysokości 135 mln EUR, jest zgodna z rynkiem wewnętrznym w rozumieniu art. 107 ust. 3 lit. c) Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), z zastrzeżeniem warunków określonych w art. 2 niniejszej decyzji.

Artykuł 2

1. Portugalia zapewnia, aby SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. lub, w stosownych przypadkach, jej spółki zależne w pełni wdrożyły w odpowiednich terminach środki zawarte w planie restrukturyzacji określone w niniejszej decyzji.
2. Portugalia zapewnia, aby SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. lub, w stosownych przypadkach, jej spółki zależne w pełni wdrożyły w odpowiednich terminach, a najpóźniej przed końcem okresu restrukturyzacji 31 grudnia 2025 r., środki mające na celu ograniczenie zakłóceń konkurencji opisane w niniejszej decyzji, mianowicie:
 - a) całkowite zbycie co najmniej 51 % kapitału podstawowego SATA Internacional - Azores Airlines, S.A.;
 - b) całkowite zbycie jednostki gospodarczej, która obecnie zapewnia obsługę naziemną portów lotniczych i lotnisk w regionie Azorów pod wyłączną kontrolą SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A.;
 - c) przestrzeganie ograniczenia floty statków powietrznych kontrolowanej przez SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. do maksymalnie 14 statków powietrznych, a po sprzedaży udziałów w SATA Internacional - Azores Airlines S.A., o której mowa w lit. a), do maksymalnie sześciu statków powietrznych;
 - d) powstrzymanie się od nabywania udziałów w spółkach, chyba że jest to niezbędne do zapewnienia długoterminowej rentowności SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. lub, w stosownych przypadkach, jej spółek zależnych, a w tym przypadku za uprzednią zgodą Komisji; oraz

⁽¹⁷⁹⁾ Pkt 122 wytycznych R&R.

e) powstrzymanie się od wykorzystywania pomocy państwa jako przewagi konkurencyjnej w działaniach promocyjnych podczas wprowadzania na rynek produktów i usług SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. lub jej spółek zależnych.

3. Portugalia co sześć miesięcy, począwszy od daty przyjęcia niniejszej decyzji do końca okresu restrukturyzacji 31 grudnia 2025 r., przedstawia Komisji regularne sprawozdania z realizacji planu restrukturyzacji. W sprawozdaniach tych określa się w szczególności: daty rzeczywistej wypłaty środków finansowych przyznanych przez Portugalię i wkładu własnego beneficjenta; zmiany w zakresie sieci połączeń, pozycji rynkowej, statków powietrznych i zdolności przewozowej floty SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A.; wszelkie odchylenia od finansowych lub operacyjnych trajektorii planu restrukturyzacji w zakresie przychodów, ograniczenia kosztów i redukcji kosztów oraz zysków osiągniętych w wyniku zastosowania środków restrukturyzacyjnych oraz środki naprawcze przewidziane lub wdrożone przez Portugalię lub beneficjenta w stosownych przypadkach.

Artykuł 3

Zamyka się formalne postępowanie wyjaśniające w odniesieniu do pomocy państwa w formie gwarancji publicznej na pożyczkę bankową w wysokości 169 mln EUR przeznaczoną na ratowanie SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. w związku z tym, że postępowanie to stało się bezprzedmiotowe, ponieważ Portugalia wycofała zgłoszenie tej pomocy państwa bez wdrożenia tej pomocy.

Artykuł 4

1. Trzy podwyższenia kapitału SATA Air Açores - Sociedade Açoriana de Transportes Aéreos S.A. subskrybowane przez Portugalię od 2017 r. na łączną kwotę 72,6 mln EUR stanowią pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE.

2. Ta pomoc państwa została niezgodnie z prawem wdrożona przez Portugalię z naruszeniem art. 108 ust. 3 TFUE i jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym.

3. Ponieważ Portugalia odzyskała już od beneficjenta pomoc państwa niezgodną z rynkiem wewnętrznym wraz z odsetkami od dnia, w którym trzy podwyższenia kapitału zostały odpowiednio przekazane do dyspozycji beneficjenta, do dnia ich faktycznego odzyskania, Komisja nie ma podstaw, aby wymagać odzyskania tej pomocy.

Artykuł 5

Portugalia poinformuje Komisję w terminie dwóch miesięcy od ogłoszenia niniejszej decyzji o środkach podjętych i tych, które przewiduje się podjąć w celu jej wykonania.

Artykuł 6

Niniejsza decyzja skierowana jest do Republiki Portugalskiej.

Sporządzono w Brukseli dnia 7 czerwca 2022 r.

W imieniu Komisji
Margrethe VESTAGER
Członek Komisji