

ODLUKA KOMISIJE (EU) 2022/763**od 21. prosinca 2021.****o državnoj potpori SA.60165 – 2021/C (ex 2021/N) koju Portugal planira provesti u korist društva TAP SGPS***(priopćeno pod brojem dokumenta C(2021) 9941)***(Vjerodostojan je samo tekst na engleskom jeziku)****(Tekst značajan za EGP)**

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

uzimajući u obzir odluku u skladu s kojom je Komisija odlučila pokrenuti postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije u odnosu na potporu SA.60165 (2021/C) ⁽¹⁾,nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenom odredbom ⁽²⁾ i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. POSTUPAK

- (1) Portugal je 10. lipnja 2021. prijavio svoje planove za dodjelu državne potpore u iznosu od 3,2 milijarde EUR kao potpore za restrukturiranje na temelju Smjernica o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama („Smjernice o potporama za sanaciju i restrukturiranje”) ⁽³⁾ gospodarskoj jedinici koja je trenutačno pod isključivom kontrolom Portugala, a koja se sastoji od društva Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A. („TAP SGPS”) i njegova sestrinskog društva Transportes Aéreos Portugueses, S.A. („TAP Air Portugal”), uključujući sva društva kćeri pod njihovom kontrolom (uvodne izjave od 8. do 14.). Prije te prijave društvu TAP SGPS dodijeljen je zajam za sanaciju u iznosu od 1,2 milijarde EUR, na koji Komisija nije podnijela prigovor u odluci od 10. lipnja 2020. („prvotna odluka o potpori za sanaciju”) ⁽⁴⁾. Portugal je proveo i isplatio potporu za sanaciju društvu TAP SGPS u srpnju 2020., a zatim je 10. prosinca 2020. dostavio plan restrukturiranja za to društvo. Prijavi su priložene ažurirana verzija plana restrukturiranja i druga prateća dokumentacija.
- (2) Opći sud poništio je 19. svibnja 2021. prvotnu odluku o potpori za sanaciju, no odgodio je učinke poništenja do donošenja nove Komisijine odluke ⁽⁵⁾. Komisija je 16. srpnja 2021. donijela novu odluku u kojoj nije podnijela prigovor na potporu za sanaciju ⁽⁶⁾, protiv koje je podnesena još jedna tužba radi poništenja ⁽⁷⁾.

⁽¹⁾ Odluka Komisije C(2021) 5278 final od 16. srpnja 2021. u predmetu SA.60165 (SL C 317, 6.8.2021., str. 13.).

⁽²⁾ SL C 317, 6.8.2021., str. 13.

⁽³⁾ Komunikacija Komisije – Smjernice o državnim potporama za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama (SL C 249, 31.7.2014., str. 1.).

⁽⁴⁾ Odluka Komisije od 10. lipnja 2020. u predmetu SA.57369 (2020/N) – COVID-19 – Portugal – Potpora odobrena društvu TAP (SL C 228, 10.7.2020., str. 1.).

⁽⁵⁾ Presuda od 19. svibnja 2021., *Ryanair DAC protiv Komisije*, T-465/20, EU:T:2021:284. Opći sud ustvrdio je da Komisija u svojoj prvotnoj odluci o potpori za sanaciju nije navela razloge u skladu s člankom 296. UFEU-a te posebice da nije navela je li društvo TAP SGPS bilo dio grupe u smislu točke 22. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje. Opći sud naložio je da se učinci poništenja te odluke odgode na razdoblje od najdulje dva mjeseca od datuma presude ako Komisija odluči donijeti novu odluku u okviru članka 108. stavka 3. UFEU-a i na dodatno razumno razdoblje ako Komisija odluči pokrenuti postupak predviđen člankom 108. stavkom 2. UFEU-a.

⁽⁶⁾ Odluka Komisije od 16. srpnja 2021. u predmetu SA.57369 – Potpora za sanaciju TAP-a SGPS (SL C 345, 27.8.2021., str. 1.).

⁽⁷⁾ Predmet T-743/21, *Ryanair protiv Komisije*, trenutačno u tijeku pri Općem sudu.

- (3) Dopisom od 16. srpnja 2021. Komisija je obavijestila Portugal da je odlučila pokrenuti postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”) u vezi s potporom za restrukturiranje („odluka o pokretanju postupka”). Portugal je dopisima od 19. kolovoza i 27. kolovoza 2021. dostavio primjedbe na tu odluku.
- (4) Odluka Komisije o pokretanju postupka objavljena je u *Službenom listu Europske unije* ⁽⁸⁾. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u roku od mjesec dana od objave.
- (5) Komisija je u roku koji je istekao 6. rujna 2021. zaprimila 39 primjedbi zainteresiranih strana. Prosljedila ih je Portugalu, koji je imao priliku dostaviti svoj odgovor. Portugal je dopisom od 5. listopada 2021. dostavio primjedbe na opažanja zainteresiranih strana.
- (6) Komisija je dopisom od 29. listopada 2021. zatražila dodatne informacije o planu restrukturiranja te o pratećoj potpori za restrukturiranje i financiranju, na koji je Portugal odgovorio 16. studenoga 2021. Komisija i portugalska tijela održali su videokonferencije o mjerama za tržišno natjecanje predviđenima u prijavi, a Komisija je isto tako 25. listopada 2021. zatražila dodatne informacije o konkurentskoj strukturi tržišta usluga zračnog prijevoza putnika do zračne luke u Lisabonu i iz nje, uključujući ažurirane informacije o slotovima koje drže zračni prijevoznici koji prometuju tom lukom. Portugal je odgovorio 2. i 8. studenoga 2021. te je podnio dodatne informacije 16., 25., 27. i 30. studenoga 2021. i naposljetku 3. prosinca 2021.
- (7) Portugal se iznimno složio s odricanjem od prava koja proizlaze iz članka 342. UFEU-a u vezi s člankom 3. Uredbe (EZ) br. 1/1958 ⁽⁹⁾ i s time da se ova Odluka donese i priopći na engleskom jeziku na temelju članka 297. UFEU-a.

2. OPIS POTPORE

2.1. Korisnik: vlasnička struktura i operativna društva kćeri

- (8) Korisnik potpore za restrukturiranje gospodarska je jedinica koja je trenutačno pod isključivom kontrolom Portugala (uvodne izjave 11. i 12.), a koja se sastoji od društva TAP SGPS i njegova sestrinskog društva TAP Air Portugal, uključujući sva društva kćeri pod njihovom kontrolom. TAP SGPS je holding društvo osnovano 2003., dok je TAP Air Portugal osnovan 1945. kao vodeći portugalski zračni prijevoznik. Do 2017. TAP SGPS bio je pod zajedničkom kontrolom društva Parpública – Participações Públicas, SGPS, S.A. („Parpública”), javnog poduzeća za upravljanje udjelima portugalske države, i drugih dvaju društava, HPGB, SGPS, S.A. ⁽¹⁰⁾ („HPGB”) i DGN Corporation („DGN”), od kojih dva potonja posluju preko konzorcija Atlantic Gateway SGPS, Lda. („AGW”) ⁽¹¹⁾. Kad je Komisija donijela prvotnu odluku o potpori za sanaciju, društvo Parpública držalo je 50 %, a AGW 45 % dionica društva TAP SGPS, dok je preostalih 5 % dionica bilo u vlasništvu zaposlenika društva TAP SGPS. Ta vlasnička struktura promijenila se u kontekstu provedbe tekućeg postupka sanacije i restrukturiranja društva TAP SGPS.
- (9) Kad je započeo postupak sanacije i restrukturiranja društva TAP SGPS, TAP Air Portugal bio je u potpunom vlasništvu tog društva i njegovo najveće društvo kći koje je ostvarivalo približno 98 % prometa društva TAP SGPS. Portugalska tijela objašnjavaju da se do lipnja 2020. nisu razmatrale promjene dioničarske strukture društva TAP SGPS jer su se svi dioničari korisnika složili da je potpora za sanaciju potrebna kako bi se održalo poslovanje društva TAP Air Portugal i dugoročna održivost društva TAP SGPS.

⁽⁸⁾ Vidjeti bilješku 1.

⁽⁹⁾ Uredba Vijeća br. 1 od 15. travnja 1958. o određivanju jezika koji se koriste u Europskoj ekonomskoj zajednici (SL 17, 6.10.1958., str. 385.).

⁽¹⁰⁾ HPGB, SGPS, S.A. nalazi se u Lisabonu i pripada sektoru upravljanja društvima i poduzećima. To društvo ima [...] zaposlenika na toj lokaciji. Poslovna skupina društva HPGB, SGPS, S.A. broji [...] društava.

⁽¹¹⁾ Za više pojedinosti o HPGB-u, DGN-u i konzorciju AGW vidjeti uvodne izjave od 11. do 15. Odluke Komisije od 16. srpnja 2021. u predmetu SA.57369, na koju se upućuje u bilješci 6.

- (10) Portugalska tijela razmotrila su pitanje kontrole društva TAP SGPS tek početkom srpnja 2020., u kontekstu zastoja u pregovorima s AGW-om o provedbi ugovora o zajmu za sanaciju. [...]. Kako je društvo TAP SGPS bilo na rubu financijskog sloma i pozivalo na provedbu potpore za sanaciju, portugalska tijela u toj su situaciji odlučila zaključiti privatan ugovor s dioničarima AGW-a kako bi se otkupile dionice DGN-a, [...]. [...], portugalsko Ministarstvo financija (Direcção-Geral do Tesouro e Finanças („DGTF”)) izravno je steklo dionice društva TAP SGPS, koje čine 22,5 % dioničkog kapitala tog društva, a koji je prethodno bio u vlasništvu AGW-a. Zbog toga Portugal trenutačno ima, izravno i neizravno, većinski položaj koji odgovara 72,5 % dioničkog kapitala i s tim povezane gospodarske ovlasti nad društvom TAP SGPS (50 % preko društva Parpública i 22,5 % preko DGTF-a). Prethodno je HPGB imao udio u konzorciju AGW, a ne izravno u društvu TAP SGPS, no nakon što je stekao AGW-ov udio, HPGB trenutačno ima izravan udio od 22,5 % u društvu TAP SGPS.
- (11) Portugalska tijela potvrđuju da prema dioničarskom ugovoru koji je Portugalska Republika sklopila preko DGTF-a [...]. [...] ⁽¹²⁾, [...] ⁽¹³⁾. Budući da ima kontrolu nad više od 72,5 % dioničkog kapitala, [...], Portugal ima isključivu kontrolu nad društvom TAP SGPS.
- (12) Isto tako, nakon dodjele potpore za sanaciju udio koji TAP SGPS ima u društvu TAP Air Portugal promijenio se kad je Portugal preko DGTF-a odobrio povećanje kapitala društva TAP Air Portugal u iznosu od 462 milijuna EUR ⁽¹⁴⁾. Od 24. svibnja 2021. država preko DGTF-a ima izravno vlasništvo nad otprilike 92 % dioničkog kapitala društva TAP Air Portugal. Preostalih 8 % trenutačno je u vlasništvu društva TAP SGPS. TAP Air Portugal jedini je dioničar društva TAP Logistics Solutions, S.A., koje je osnovano 30. prosinca 2019. za djelatnosti prijevoza tereta i pošte.
- (13) Društvo TAP SGPS posjeduje udjele u sljedećim društvima koja se bave pružanjem usluga povezanih sa zračnim prijevozom u Portugalu i drugim državama:
- 100 % udjela u društvu Portugália Airlines – Companhia Portuguesa de Transportes Aéreos, S.A. („Portugalia”),
 - 100 % udjela u društvu U.C.S. – Cuidados Integrados de Saúde, S.A., koje je aktivno u području zdravstvenih usluga, a čiji je glavni klijent isto TAP Air Portugal,
 - 100 % udjela u društvu TAPGER – Sociedade de Gestão e Serviços, S.A. i 99,83 % udjela u društvu Aeropar Participações Lda., koja djeluju kao holding društva,
 - 78,72 % udjela u društvu TAP Manutenção e Engenharia Brasil, S.A. („M&E Brasil”), koje je aktivno u području održavanja zrakoplova za TAP Air Portugal i treće strane,
 - 49 % udjela (43,9 % izravno i 5,1 % preko društva Portugália) u društvu SPdH – Serviços Portugueses de Handling, S.A. (poznatom i kao Groundforce Portugal), koje posluje u sektoru zemaljskih usluga u zračnim lukama u Portugalu, i
 - 51 % udjela u društvu CATERINGPOR – Catering de Portugal, S.A., koje je aktivno u pružanju usluga pripreme i dostave hrane i pića za zrakoplovstvo, a čiji je glavni klijent TAP Air Portugal.
- (14) Prethodno opisane promjene u kontroli za vrijeme postupka sanacije i restrukturiranja ne utječu na to da za potrebe ove Odluke svako upućivanje na poduzetnika korisnika koji ima koristi od potpore za restrukturiranje uključuje TAP SGPS i sva njegova društva kćeri u trenutku kad je navedeni postupak započeo u lipnju 2020., uključujući TAP Air Portugal, osim ako je drukčije navedeno. Svako upućivanje na TAP Air Portugal uključuje sva društva kćeri društva TAP SGPS u sektoru zračnog prijevoza, uključujući društvo Portugália, osim ako je drukčije navedeno.

⁽¹²⁾ [...].

⁽¹³⁾ [...].

⁽¹⁴⁾ Odluka Komisije C(2021) 2991 final od 23. travnja 2021. u predmetu SA.62304 (2021/N) – Portugal – COVID-19: Naknada štete društvu TAP Portugal (SL C 240, 18.6.2021., str. 1.).

2.2. Korisnik: glavne aktivnosti u zrakoplovnom sektoru

- (15) Unutar gospodarske jedinice korisnika društvo TAP Air Portugal aktivno je u zračnom prijevozu putnika i tereta. Prije restrukturiranja društvo TAP Air Portugal 2019. imalo je flotu od 108 zrakoplova, uključujući one koji su se upotrebljavali na temelju ugovorâ o zakupu zrakoplova s posadom, i pružalo je usluge na 92 odredišta u 38 zemalja, prevezlo više od 17 milijuna putnika i obavilo više od 130 000 letova. Ti se letovi odnose posebice na redovite linije iz zračnih luka kao što su one u gradovima Lisabon, Porto i Faro, na četiri otoka u Azorima i otoku Madeira te do međunarodnih odredišta, uključujući [...] zračnih luka u Europi (izvan Portugala), [...] odredišta u Brazilu ⁽¹⁵⁾, [...] u Africi ⁽¹⁶⁾ i [...] u Sjevernoj Americi 2019. ⁽¹⁷⁾ TAP Air Portugal strukturirao je svoje poslovanje uglavnom oko zračne luke u Lisabonu, koja služi kao njegovo glavno čvorište.
- (16) Portugal navodi da je TAP Air Portugal glavni pružatelj povezanosti za putnike i teret iz Portugala i u njega. To je društvo 2019. bilo jedini zračni prijevoznik čijih je [...] od [...] linija bilo aktivno u ljetnoj sezoni, a [...] od [...] linija u zimskoj sezoni. Posebice, TAP Air Portugal ima bitnu ulogu za povezanost Portugala i zemalja u kojima se nalazi dijaspora portugalskoga govornog područja. Ujedno se smatra stupom portugalskoga gospodarstva, naročito zbog svojeg doprinosa razvoju industrije turizma u Portugalu.
- (17) Drugi zračni prijevoznici, posebice europski, isto pružaju usluge zračnog prijevoza putnika ili teretnog prijevoza u Portugalu, kao što su Ryanair, kao drugi najveći zračni prijevoznik koji prometuje u Portugalu, Wizz Air i easyJet, zračni prijevoznici grupe Lufthansa (uključujući Brussels Airlines i Austrian Airlines), Air France-KLM, Finnair i zračni prijevoznici IAG-a (naročito Vueling i Iberia).

2.3. Izvor korisnikovih teškoća i financijska situacija

- (18) Trenutačne teškoće korisnika uzrokovane su problemima i sa solventnosti i s likvidnosti, koje je uvelike pogoršala akutna kriza likvidnosti izazvana pandemijom bolesti COVID-19.
- (19) Prvo, od 2006. do 2015. TAP SGPS akumulirao je [...] milijuna EUR [...]. S obzirom na udio koji zračni prijevoz čini u prihodima društva TAP SGPS [...].
- (20) Isto tako, proteklih godina društvu TAP SGPS nastali su iznimno veliki troškovi zbog prekida poslovanja, koji su onemogućili rast profitabilnosti i konkurentnosti. [...] [...] milijuna EUR [...] ⁽¹⁸⁾ [...], [...] [...] milijuna EUR [...], što je uzrovala visoka razina odgode i otkazivanja letova, kao i vrlo velika izloženost tečaju stranih valuta zbog poslovanja u Brazilu i Angoli.
- (21) Drugo, s obzirom na to da je približno [...] % prihoda društva TAP SGPS zaradio TAP Air Portugal, rezultati tog zračnog prijevoznika imali su velik utjecaj na ukupnu financijsku situaciju matičnog holding društva. Nakon privatizacije društva TAP SGPS 2015. ⁽¹⁹⁾ TAP Air Portugal pokrenuo je postupak transformacije i njegovi su operativni rezultati bili na uzlaznoj putanji, uz rast prihoda od [...] % do 2019. Postupak transformacije bio je usmjeren na [...].
- (22) Aktivnosti povezane s postupkom transformacije uglavnom su se provodile 2018. i 2019., konkretnije uz isporuku [...] zrakoplova A339 s učinkovitom potrošnjom goriva, nakon čega su uslijedili transformacija proizvoda, prodaje i alata te poboljšanje nabave i sustavâ. S operativne strane TAP Air Portugal povećao je svoje poslovanje na visokovrijednim tržištima, kao što su Brazil i Sjeverna Amerika. Postupak transformacije, posebice uvođenje novih zrakoplova u flotu i uklanjanje zrakoplova iz nje provedeno do 2019., doprinio je smanjenju ukupnih razina troška raspoloživih kapaciteta (CASK) ⁽²⁰⁾. Međutim, to je ujedno podrazumijevalo velike jednokratne troškove povezane s [...]. Osim toga, TAP Air Portugal nastavio je biti manje konkurentan od sličnih društava u smislu troškova radne snage i učinkovitosti.

⁽¹⁵⁾ [...].

⁽¹⁶⁾ [...].

⁽¹⁷⁾ [...].

⁽¹⁸⁾ Troškove neredovitog prometovanja utvrđuje zračni prijevoznik ili pružatelj zemaljskih usluga koji djeluje u ime zračnog prijevoznika kad zbog prekida usluge na dan ili dan prije putovanja kupac ne može iskoristiti let za koji je kupio kartu.

⁽¹⁹⁾ Privatizacija 61 % dioničkog kapitala društva TAP SGPS provedena je 2015. Portugal je 2017. otkupio dio dioničkog kapitala od AGW-a, čime je povećao svoj udio na 50 %.

⁽²⁰⁾ Trošak raspoloživih kapaciteta upotrebljava se za mjerenje jediničnog troška izraženog u novčanoj vrijednosti (u eurocentima po sjedalu) za korištenje svakog sjedala po kilometru.

- (23) Društvo TAP Air Portugal zatvorilo je 2. prosinca 2019. ponudu u vrijednosti od 375 milijuna EUR nadređenih neosiguranih obveznica s dospijecom od pet godina uz redovite godišnje kupone od 5,625 % i efektivnu kamatnu stopu od 5,75 % ⁽²¹⁾. Tim su se izdanjem obveznica nastojali pokriti poslovni rashodi, djelomično otplatiti dug i produljiti prosječno dospijee. Izdavanje obveznica dobilo je preliminarne rejtinge od BB– (Standard & Poor's) i B2 (Moody's), odnosno niže od „investicijskog rejtinga”. Nekoliko mjeseci prije toga, 24. lipnja 2019., TAP Air Portugal izdao je obveznice u vrijednosti od 200 milijuna EUR s dospijecom od četiri godine uz redovite godišnje kupone od 4,375 % ⁽²²⁾. Premda se iznosi i uvjeti tih dvaju izdanja obveznica iz lipnja i prosinca 2019. razlikuju, interes iskazan za ta izdanja ukazuje na to da je korisnik mogao doći do novčanih sredstava na tržištu po razumnim uvjetima prije pandemije bolesti COVID-19.
- (24) Postupak transformacije prekinut je zbog globalne pandemije bolesti COVID-19 i gospodarske krize koja je uslijedila, u vrijeme kad društvo TAP Air Portugal još nije moglo znatno smanjiti svoje troškove (naročito troškove radne snage) u usporedbi s konkurentima, osobito niskotarifnim zračnim prijevoznicima.
- (25) Stoga, u kontekstu nezapamćenih državnih ograničenja putovanja i obvezne karantene uslijed pandemije bolesti COVID-19, agencija za rejting Standard & Poor's smanjila je 20. ožujka 2020. rejting društva TAP Air Portugal na dugoročni rejting od B– i rejting izgleda kratkoročne likvidnosti od CCC+. U istoj najavi Standard & Poor's dodijelio je izdavanju obveznica u vrijednosti od 375 milijuna EUR izgleda za naplatu od 45 %. Agencija za rejting Moody's isto je tako 19. ožujka 2020. smanjila rejting za vjerojatnost neplaćanja i rejting gospodarskog subjekta društva TAP Air Portugal na Caa1-PD odnosno Caa1. Dana 28. svibnja 2020. godišnji prinos do dospijea (prosinac 2024.) nadređenih obveznica u vrijednosti od 375 milijuna EUR izdanih u prosincu 2019. bio je 9,45 % na sekundarnom tržištu. Drugim riječima, u toj fazi kupci tih obveznica koje je izdalo društvo TAP Air Portugal zahtijevali su popust na nominalnu vrijednost vrijednosnog papira kako bi ostvarili povrat od 9,45 % i pristali na držanje obveznica do dospijea. Informacije koje su dostavila portugalska tijela potkrepljuju [...] financijske situacije društva TAP Air Portugal i korisnika [...] ⁽²³⁾, [...].
- (26) Teškoće društava TAP SGPS i TAP Air Portugal nakupile su se i dovele do naglog pada pozicije vlasničkog kapitala. Na kraju 2019. TAP SGPS prijavio je negativnu bilancu vlasničkog kapitala od [...] milijuna EUR, koja se 2020. povećala na [...] milijardi EUR. Društvo TAP Air Portugal isto je imalo negativnu bilancu vlasničkog kapitala 2020. ([...] milijardi EUR).

2.4. Opis plana restrukturiranja i potpore za restrukturiranje

- (27) Potporom za restrukturiranje podupire se provedba plana restrukturiranja koji obuhvaća razdoblje od 2020. do kraja 2025. („razdoblje restrukturiranja”). Plan obuhvaća gospodarsku jedinicu koja je trenutačno pod isključivom kontrolom Portugala (uvodne izjave 11. i 12.), a koja se sastoji od društva TAP SGPS i njegova sestrinskog društva TAP Air Portugal, uključujući sva društva kćeri pod njihovom kontrolom.

2.4.1. Restrukturiranje poslovanja

- (28) Planom restrukturiranja nastoje se otkloniti temeljni uzroci teškoća društva TAP SGPS i poboljšati njegova situacija do 2025. Zbog važnosti društva TAP Air Portugal za bilancu društva TAP SGPS kad je zapalo u teškoće za aktivnosti obuhvaćene planom restrukturiranja, većina operativnih mjera restrukturiranja za smanjenje troškova i povećanje prihoda te projekcije navedene u planu restrukturiranja odnose se na TAP Air Portugal. Plan restrukturiranja uključuje mjere čija je provedba započela u lipnju 2020. ili koje će se provesti te koje se odnose na četiri stupa: i. usmjerenost na temeljnu strategiju, ii. prilagodbu kapaciteta, iii. poboljšanje operativnih troškova i iv. povećanje prihoda. Svaki stup plana restrukturiranja društva TAP, kako je posljednje ažuriran, opisuje se u odjeljcima od 2.4.1.1. do 2.4.1.4.

⁽²¹⁾ Izjava: „TAP najavljuje cijene nadređenih obveznica u vrijednosti od 375 milijuna EUR s kuponskom stopom od 5,625 % koje dospijevaju 2024.” od 22.11.2019. Potražnja ulagača omogućila je da se od izdanja obveznica na kraju prikupi više novčanih sredstava (75 milijuna EUR povrh početnih 300 milijuna EUR) i manju cijenu (20 baznih bodova) nego što je prvotno predviđeno.

⁽²²⁾ Referentna oznaka ISIN PTTAPBOM0007, TAP-SGPS 19/23.

⁽²³⁾ Zarada prije obračunane kamate, poreza, deprecijacije, amortizacije i troškova restrukturiranja ili najma. EBITDAR je mjera koja se upotrebljava prvenstveno za analizu financijske stabilnosti i rezultata društava u kojima je unutar prethodne godine provedeno restrukturiranje.

2.4.1.1. Usmjerenost na temeljnu strategiju

- (29) Plan restrukturiranja vodi se logikom usmjerenosti na temeljnu aktivnost, odnosno na zrakoplovnu djelatnost koju obavljaju društva TAP Air Portugal i Portugália, uz postupno napuštanje i prodaju sporednih poduzeća. Uz tu logiku u planu restrukturiranja predviđa se da će TAP SGPS postupno prodajom ili zatvaranjem triju poslovnih linija napustiti sve ostale uslužne aktivnosti kojima se ostvaruje prihod i koje je pružao na tržištu, kako je navedeno u nastavku. Prvo, TAP SGPS planira prodati svoj udio u brazilskom društvu kćeri koje se bavi održavanjem zrakoplova, M&E Brasil, [...]. Druga prodaja odnosi se na [...] u pružatelju zemaljskih usluga Groundforce, [...]. Treće, TAP SGPS planira prodati svoj udio u pružatelju usluga pripreme i dostave hrane i pića, Cateringpor, [...].

2.4.1.2. Prilagodba kapaciteta

- (30) Mjere za prilagodbu kapaciteta društva TAP Air Portugal odnose se uglavnom na optimizaciju veličine flote tog društva i njegove mreže. U planu za flotu predviđa se [...]. Općenito govoreći, plan za flotu društva TAP Air Portugal dovest će 2025. do ujednačenijeg sastava flote i smanjenja operativnih troškova zahvaljujući nižoj potrošnji goriva i manjim zahtjevima za održavanje novih zrakoplova.
- (31) Kad je riječ o optimizaciji mreže, planom restrukturiranja povećava se uloga Lisabona kao čvorišta povezanosti, što je presudno s obzirom na to da je domaće tržište društva TAP Air Portugal maleno. Korištenje čvorišta povezanosti bit će korisno za strategiju [...]. [...] Konačno, mjere optimizacije mreže uključuju troškovno učinkovitije uparivanje linija i zrakoplova te smanjenje broja linija na kojima se posluje s gubitkom i linija s malom vrijednosti za povezanost. Primjerice, 2020. društvo TAP Air Portugal prometovalo je na [...] odredišta manje nego 2019. (od [...] do [...]) i do daljnjeg je odgodilo otvaranje [...] dodatnih linija.
- (32) Kad je riječ o bazi društva TAP Air Portugal u zračnoj luci u Lisabonu, uz smanjenje flote tog društva umanjuje se i njegova sposobnost pružanja usluga zračnog prijevoza putnika, no pritom se ne dovodi u pitanje njegov trenutačno znatan tržišni položaj, za koji se očekuje da će ga održati u svojem lisabonskom čvorištu po završetku razdoblja restrukturiranja ⁽²⁴⁾. Postoje dva glavna razloga za očuvanje znatnog tržišnog položaja društva TAP Air Portugal u zračnoj luci u Lisabonu do 2025.:
- (a) kao prvo, u sklopu plana restrukturiranja TAP Air Portugal namjerava se još više usmjeriti na svoje temeljno poslovanje prema zvjezdastom modelu koji se temelji na čvorištima u zračnoj luci u Lisabonu ⁽²⁵⁾. Stoga se ne očekuje da će se tržišni položaji i konkurentska struktura u toj zračnoj luci bitno promijeniti, premda je TAP Air Portugal smanjio broj svojih slotova za [...] % ([...] dnevnih slotova) u zimskoj sezoni IATA-e 2021./2022. u usporedbi sa zimskom sezonom IATA-e 2019./2020., a druga dva društva s najvećim brojem slotova (Ryanair i easyJet) preliminarno su uspjela povećati broj svojih slotova za ljetnu sezonu IATA-e 2022. u usporedbi s ljetnom sezonom IATA-e 2019. ⁽²⁶⁾ Konkretnije, informacije koje je dostavio Portugal pokazuju da bi broj slotova društva TAP Air Portugal činio [45–55] % ukupnog kapaciteta zračne luke u Lisabonu u ljetnoj sezoni IATA-e 2022. i u narednim sezonama IATA-e, što treba usporediti s [10–20] % za Ryanair i [5–10] % za easyJet. Osim toga, društvo TAP Air Portugal imalo bi daleko najveću flotu u zračnoj luci u Lisabonu uz [90–100] zrakoplova u cijelom razdoblju restrukturiranja. Prema procjenama Portugala Ryanair bi u zračnoj luci u Lisabonu bazirao sedam, a easyJet pet zrakoplova ⁽²⁷⁾;

⁽²⁴⁾ U skladu s Komisijinom praksom odlučivanja smatra se da slotovi koje zračni prijevoznik ima u određenoj zračnoj luci i njezino ograničenje kapaciteta mogu poslužiti kao mjera sposobnosti tog prijevoznika da se natječe na tržištu zračnog prijevoza putnika u tu zračnu luku ili iz nje (vidjeti npr. uvodnu izjavu 209. Odluke Komisije C(2021) 2488 final od 5. travnja 2021. u predmetu SA.59913, SL C 240, 18.6.2021., str. 1. i uvodnu izjavu 178. Odluke Komisije C(2020) 4372 final od 25. lipnja 2020. u predmetu SA.57153, SL C 397, 20.11.2020., str. 1.).

⁽²⁵⁾ Kao primjer, broj zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu tek se neznatno smanjio u usporedbi sa stanjem prije restrukturiranja. U ljetnoj sezoni IATA-e 2019. prosječna veličina flote društva TAP Air Portugal bila je približno [90–100] zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu i [5–15] zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Portu. Za ljetnu sezonu IATA-e 2022. sezonski prosjek iznosio bi otprilike [90–100] zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu i [0–10] zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Portu. TAP Air Portugal očekuje da će u godinama od 2023. do 2025. dodati ograničen broj zrakoplova u usporedbi s 2022. Raspodjela između flote bazirane u zračnoj luci u Lisabonu i flote bazirane u Portu proizlazi iz dodjele broja zrakoplova na temelju dodjele sati leta letovima u Lisabonu ili Portu. Svi zrakoplovi društva TAP Air Portugal službeno su bazirani u zračnoj luci u Lisabonu, iako to ne znači da svi letovi kreću iz te zračne luke ili slijeću u njoj. Za letove u Portu upotrebljavaju se zrakoplovi bazirani u Lisabonu na povratnim letovima, a mogu se i zadržati preko noći. TAP Air Portugal ne dodjeljuje zrakoplove nijednoj drugoj zračnoj luci u kojoj prometuje;

⁽²⁶⁾ Podnesak Portugala od 16. studenoga 2021.

⁽²⁷⁾ Podnesak Portugala od 8. studenoga 2021.

- (b) kao drugo, zbog relativno jakog, ali ujedno i osjetljivog oporavka potražnje putnika očekuje se da će se zračna luka u Lisabonu u razdoblju restrukturiranja vratiti na visoku razinu zagušenja [90–100] % koju je dosegla prije pandemije bolesti COVID-19 nakon faze brzog rasta društva TAP Air Portugal i niskotarifnih prijevoznika. Stoga se očekuje da će u čitavom razdoblju restrukturiranja velika ograničenja kapaciteta u zračnoj luci u Lisabonu, povezana osobito s njezinom jedinom pistom, djelovati kao prepreka ulasku ili širenju konkurenata društva TAP Air Portugal, a dio njihovih zahtjeva za pristup uslugama infrastrukture zračne luke u Lisabonu neće biti ispunjen.

2.4.1.3. Smanjenje troškova

- (33) Društvo TAP Air Portugal predviđa smanjenje operativnih troškova za vrijeme plana restrukturiranja uz pomoć triju sredstava.
- (34) Prvo su novi pregovori o ugovorima s dobavljačima i zakupodavcima zrakoplova. TAP Air Portugal sa svojim je dobavljačima dogovorio [...] u razdoblju [...], kako je navedeno u izvornom ugovoru, za [...], što dovodi do odgode kapitalnih izdataka u iznosu od [...] milijardi EUR do vremena nakon završetka plana restrukturiranja. Usto je ostvario novčanu uštedu od [...] milijuna EUR na temelju novih pregovora sa zakupodavcima i [...] milijuna EUR gotovinskog prihoda od prodaje i davanja zrakoplova u zakup.
- (35) Drugo sredstvo za smanjenje operativnih troškova odnosi se na skup mjera za smanjenje troškova trećih strana. Kao prvo, društvo TAP Air Portugal očekuje uštedu troškova goriva u iznosu od [...] milijuna EUR za trajanja poslovnog plana (a od toga [...] milijuna EUR [...]) zahvaljujući korištenju novijih, energetski učinkovitijih zrakoplova, boljem uparivanju linija sa zrakoplovima i uvođenju softvera za optimizaciju potrošnje goriva. Kao drugo, TAP planira ostvariti uštedu troškova od [...] milijuna EUR godišnje na temelju [...]. [...] Kao treće, u planu restrukturiranja predviđa se ušteda troškova od [...] milijuna EUR godišnje na temelju novih pregovora o ugovorima s dobavljačima određenih usluga, [...].
- (36) Treće sredstvo kojim bi se ostvarilo planirano smanjenje operativnih troškova društva TAP Air Portugal odnosi se na smanjenje troškova radne snage, za koje to društvo očekuje uštedu od [...] milijuna EUR godišnje, što bi kumulativno doseglo približno [...] milijardi EUR za vrijeme plana restrukturiranja. Radi tih ušteda troškova društvo TAP Air Portugal poduzelo je sljedeće mjere:
- (a) smanjenje broja osoblja (u ekvivalentu punog radnog vremena) za 1 200 u 2020. i početkom 2021., uglavnom tako da se ne obnavljaju ugovori o privremenom zaposlenju, uz dodatno smanjenje broja zaposlenika za 2 000 u 2021.;
- (b) osim toga, mjere smanjenja plaća, obustava automatskih povećanja plaća, obustava određenih klauzula u kolektivnom ugovoru kako bi se povećala produktivnost i smanjili troškovi radne snage do 2024., što se odnosi na sve članove osoblja putem „hitnih ugovora” sa sindikatima kako slijedi:
- i. transversalno smanjenje od 25 % za fiksne plaće iznad 1 330 EUR od 2021. do 2023. i 20 % u 2024. (to se smanjenje povećava na 50 % u 2021. i postupno smanjuje na 35 % u 2024. za pilote); kabinsko osoblje i određeni sindikalizirani mehaničari iz društva M&E prihvatili su i 15 %-tno smanjenje svojih radnih sati 2021., što će se postupno smanjiti na 5 % do 2023. kako bi se omogućila sredstva za 750 radnika u ekvivalentu punog radnog vremena i kako se ne bi smanjio njihov broj;
- ii. obustava automatskih povećanja plaća i automatskog napredovanja, kao i nekoliko elemenata naknade; i
- iii. smanjenje broja članova kabinskog osoblja u svakom zrakoplovu na najmanji sastav kabinskog osoblja ovisno o proizvodnji zrakoplova;
- (c) društvo TAP Air Portugal postiglo je dogovor s nekoliko sindikata u hitnim ugovorima da će se oni obvezati na ciljeve smanjenja troškova radne snage do 2025. Ti će se ciljevi ostvariti potpisivanjem novih kolektivnih ugovora ili, ako pregovori ne uspiju, pokretanjem raskida trenutačnih kolektivnih ugovora i prilagodbom pravila o radu prema općem zakonu o radu, što je mnogo manje ograničavajuće od trenutačnih kolektivnih ugovora. [...].

2.4.1.4. Povećanje prihoda

- (37) TAP Air Portugal očekuje da će se njegovi prihodi stabilno povećavati za približno [...] milijuna EUR godišnje, odnosno nakon dovršetka plana restrukturiranja, no u planu restrukturiranja uzima u obzir samo [...] milijuna EUR (godišnje uz stabilno povećanje). Povećanja prihoda uglavnom će proizlaziti iz [...].

2.4.2. Pregled troškova restrukturiranja i izvora financiranja

- (38) Prema planu restrukturiranja zbog provedbe mjera restrukturiranja nastat će neto troškovi restrukturiranja koji nisu pokriveni očekivanim smanjenjima operativnih troškova povezanih s osobljem ni drugim prihodima, a procjenjuju se na [...] milijardi EUR do 2025. Konkretno, većina troškova restrukturiranja u iznosu od [...] milijardi EUR pripisuje se nedovoljnom pokrivanju troškova u tom razdoblju, koji se moraju pokriti poslovanjem društva TAP SGPS da ne bi došlo do rizika od neplaćanja ili nemogućnosti održanja operativne licencije. Preostali troškovi restrukturiranja pripisuju se isplatama dugova do iznosa od [...] milijuna EUR, stjecanju novih zrakoplova do iznosa od [...] milijuna EUR i radnim odštetama od [...] milijuna EUR za osoblje. Troškovi restrukturiranja ne uključuju potporu prijavljenu prije ove Odluke koja je dodijeljena društvu TAP Air Portugal kao naknada štete koju je pretrpjelo zbog izvanrednog događaja uzrokovanog javnim ograničenjima zračnog prijevoza na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a, kako je navedeno u relevantnim odlukama Komisije ⁽²⁸⁾.
- (39) Portugal tvrdi da zbog pogoršane financijske situacije i teških posljedica pandemije bolesti COVID-19 u sektoru i u gospodarstvu TAP SGPS u ovom trenutku ne može [...] bez potpore od države. Međutim, TAP Air Portugal osigurao je [...] milijuna EUR [...], za što Portugalska Republika jamči [...] %, dok će preostalih [...] % trebati kolateralizirati TAP Air Portugal, [...]. Portugal smatra da bi provedba znatnih mjera povećanja vlasničkog kapitala trebala omogućiti društvu TAP SGPS da ima pristup tržištima kapitala od [...] kako bi se prikupila dodatna sredstva od privatnih ulagača.
- (40) Nakon provedbe financiranja za koje jamči država u iznosu od [...] milijuna EUR i povećanja kapitala, od [...] TAP Air Portugal mogao bi prikupiti financijska sredstva od najmanje [...] milijuna EUR bez javnog jamstva. Pristup sredstvima na privatnom tržištu otklanja potrebu za dodatnom zaštitom likvidnosti u obliku financiranja zajmovima pod državnim jamstvom do [...] milijuna EUR, što je bilo uključeno u prvotnu prijavu potpore za restrukturiranje kao zaštita za nepredviđene slučajeve.
- (41) Ukupno financiranje države, kako je revidirano 16. studenoga 2021., uključuje mjere vlasničkog ili kvazivlasničkog kapitala, koje bi se trebale provesti kako slijedi:
- (a) zajam za sanaciju u iznosu od 1,2 milijarde EUR koji se treba pretvoriti u vlasnički kapital po istoj nominalnoj vrijednosti uvećanoj za obračunane kamate od približno [...] milijuna EUR 2021.;
- (b) [...] milijuna EUR za dio od [...] % zajma u iznosu od [...] milijuna EUR, za koji država jamči [...] %, a koji se dodjeljuje na kraju [...] i otplaćuje [...], dokapitalizacijom od države. Kamatna stopa zajma bit će u skladu s tržišnim uvjetima koji su primjenjivi u trenutku dodjele ([...]), no neće premašiti referentnu stopu utvrđenu na temelju Komunikacije Komisije o referentnim stopama ⁽²⁹⁾;
- (c) izravna dokapitalizacija u iznosu od [...] milijuna EUR koju će [...] provesti država.

⁽²⁸⁾ Odluka Komisije od 23. travnja 2021. u predmetu SA.62304 (2021/N) – Portugal – COVID-19: Naknada štete društvu TAP Portugal (SL C 240, 18.6.2021., str. 1.), od 21. prosinca 2021. u predmetu SA.63402 (2021/N) – COVID-19: Naknada društvu TAP II. (nije objavljena) i u predmetu SA.100121 (2021/N) – COVID-19: Naknada štete društvu TAP III. Iznosi koji se isplaćuju kao naknada društvu TAP Air Portugal smatraju se dobiti koja, kao operativni prihodi, smanjuje nepodmirene troškove koji se ne mogu pokriti prijašnjim i sadašnjim operativnim prihodima ili vlastitim doprinosom korisnika potpore za restrukturiranje ili, primjerice, zajmodavaca ili dobavljača.

⁽²⁹⁾ Komunikacija Komisije o reviziji metode utvrđivanja referentnih i diskontnih stopa (SL C 14, 19.1.2008., str. 6.).

- (42) Portugal je obavijestio o tome da će financirati mjere izravno iz državnog proračuna ⁽³⁰⁾, za što su potrebni nužni provedbeni akti, uključujući korporativno odobrenje izmjena dioničkog kapitala te ugovore o zajmu i jamstvu koje je potrebno sklopiti.
- (43) Vlastiti doprinos društva TAP SGPS i njegovih raznih doprinositelja troškovima restrukturiranja iznositi će približno [...] milijardi EUR u razdoblju od 2020. do 2025., a uključuje sljedeće mjere:
- (a) plaćanje radnih odšteta zbog restrukturiranja – [...] – [...] [...] milijuna EUR ([...] [...] milijuna EUR [...]);
 - (b) doprinos trećih strana ili troškovna učinkovitost u ukupnom iznosu od [...] milijuna EUR, od kojih je [...] milijuna EUR već provedeno 2021., a [...] milijuna EUR proizlazi iz tekućih ugovora, što uključuje:
 - i. [...] milijuna EUR povezano s uslugama zračne luke, pripremom i dostavom hrane i pića za letove zbog novih pregovora o ugovorima (tj. novih zahtjeva za prijedlog) za pripremu i dostavu hrane i pića u podružnicama i novih pregovora o hrani i piću koji se kupuju za vrijeme leta te o uslugama čišćenja i prodaje karata te drugim uslugama zračne luke;
 - ii. [...] milijuna EUR povezano s flotom, praćenjem i procjenom, odnosno novim pregovorima o opremi koju pruža kupac, materijalima i popustima;
 - iii. [...] milijuna EUR povezano s poslovnim uslugama i nekretninama (tj. novi pregovori o naknadama za parkiranje i medije, oglašavanju, pravnoj potpori itd.);
 - iv. [...] milijuna EUR povezano s informacijskim tehnologijama (tj. novi pregovori o licencijama, komunikacijskim platformama, izdvojenoj podršci itd.); i
 - v. [...] milijuna EUR povezano sa smještajem za posadu i gorivom (tj. novi pregovori o prijevozu i smještaju u podružnicama);
 - (c) zakupe novih zrakoplova u iznosu od najmanje [...] milijuna EUR koji su već dogovoreni, [...];
 - (d) druge doprinose povezane sa stavljanjem imovine izvan upotrebe i novim pregovorima s proizvođačima originalne opreme, što ukupno iznosi približno [...] milijuna EUR, a može se raščlaniti kako slijedi:
 - i. [...] milijuna EUR, [...] [...] milijuna EUR;
 - ii. [...] milijuna EUR [...];
 - iii. [...] milijuna EUR [...];
 - (e) novo financiranje u iznosu od [...] milijuna EUR koje je prikupio ili dogovorio [...], točnije:
 - i. zajam u iznosu od [...] milijuna EUR za koji ne jamči država i koji je društvo TAP Air Portugal kolateraliziralo od zajma u iznosu od [...] milijuna EUR; i
 - ii. novi dug za [...] milijuna EUR uz rejting instrumenta [...] [...] milijuna EUR [...]; taj novi dug ovisi o potrebama likvidnosti koje bi se mogle javiti i *de facto* zamjenjuje prvotno prijavljenu likvidnost za nepredviđene slučajeve za koju jamči država u iznosu od [...] milijuna EUR, za koju se više ne smatra da se dodjeljuje kao potpora za restrukturiranje ⁽³¹⁾;
 - (f) plaćanje nepredvidivih izdataka povezanih s prodajom društva kćeri [...] [...] milijuna EUR ([...] % [...], [...] % [...] % [...]), [...] ⁽³²⁾;
 - (g) odgode isplate nepodmirene nominalne vrijednosti dvaju izdanja obveznica u iznosu od [...] milijuna EUR (uvodna izjava 23.) i sindicirani zajmovi koji proizlaze iz izuzeća od sporazuma o predmetnim obveznicama i zajmovima; postojeći vjerovnici odrekli su se prava na pravovremenu isplatu korisnika [...] ([...] [...] milijuna EUR, [...] [...] milijuna EUR [...] milijuna EUR); [...].
- (44) U podnescima od 10. lipnja i 16. studenoga 2021. Portugal navodi da su sve te mjere vlastitog doprinosa provedene ili da će se ubrzo provesti. Temelje se na obvezama koje su već dogovorene s određenim stranama i koje su uvedene uz interne upute koje treba izvršiti. Kad je riječ o mjerama restrukturiranja zaposlenika, uštede troškova temelje se na hitnim ugovorima sklopljenima između društava TAP Air Portugal i Portugália te sindikata zaposlenika nakon obustave kolektivnih ugovora koji su prethodno bili na snazi.

⁽³⁰⁾ Zakoni o državnom proračunu odobreni u godinama plana restrukturiranja. Za 2021. vidjeti članak 166. Zakona br. 75-B/2020 od 31. prosinca 2020., kojim se odobrava državni proračun za 2021.

⁽³¹⁾ [...].

⁽³²⁾ [...].

- (45) Kad je riječ o raspodjeli tereta, Portugal navodi da ukupan dionički kapital društva TAP SGPS iznosi [...] milijuna EUR, [...]. Kako bi se osigurala raspodjela tereta među dioničarima korisnika, ukupan iznos dioničkog kapitala smanjit će se na [...] u računima društva TAP SGPS. Prije tog smanjenja [...] za potrebe apsorpcije gubitaka. Valja napomenuti da [...]. Nakon navedenog smanjenja kapitala i apsorpcije gubitaka Portugal će preko DGTF-a upisati povećanje kapitala od približno [...] milijuna EUR u društvu TAP SGPS, čime će postati jedini dioničar tog društva. Osim toga, TAP Air Portugal bit će jedini izravni korisnik potpore putem smanjenja kapitala za potrebe apsorpcije gubitaka nakon dokapitalizacije. Prva mjera potpore, odnosno pretvaranje postojećeg zajma za sanaciju u iznosu od 1,2 milijarde EUR u vlasnički kapital, provest će se samo nakon apsorpcije gubitaka i smanjenja kapitala.
- (46) U obavijesti od 10. lipnja 2021., kako je ažurirana 16. studenoga 2021., Portugal priznaje da je iznos vlastitog doprinosa manji od 50 % procijenjenih troškova restrukturiranja. U tom pogledu ističe da u trenutačnim okolnostima, zbog neizvjesnosti sektora zračnog prijevoza, na koji uvelike utječu izravne i neizravne posljedice pandemije bolesti COVID-19, korisnik je [...]. Portugal navodi da [...]. Međutim, tržišta financiranja dugom bila su uglavnom zatvorena za zračne prijevoznike nakon početka pandemije bolesti COVID-19, a financijske institucije općenito su drastično smanjile svoje kreditne limite za sektor zrakoplovstva.
- (47) Portugal ističe opseg mjera za uštedu troškova koje snose dioničari korisnika i tvrdi da su takve mjere stvarni i konkretni izvori vlastitog doprinosa planu restrukturiranja jer su učinkovite i trajne. Kao zaključak, Portugal tvrdi da je razina vlastitog doprinosa znatna jer odgovara najvećoj razini koju korisnik može preuzeti u posebnim okolnostima povezanim s pandemijom bolesti COVID-19.

2.4.3. Potrebe solventnosti i likvidnosti: predviđena ponovna uspostava održivosti

- (48) Portugal je dostavio financijske projekcije u osnovnom scenariju plana restrukturiranja, kako je prijavljen 10. lipnja 2021. i izmijenjen 16. studenoga 2021., a te se projekcije odnose na temeljne aktivnosti društva TAP Air Portugal u području zrakoplovstva (što će uključivati društvo Portugália), kako je opisano u odjeljku 2.4.1.1. U tim se projekcijama predviđa [...]. Po završetku plana restrukturiranja 2025. TAP Air Portugal očekuje da će dostići povrat vlasničkog kapitala (ROE) od [...] % i povrat uloženog kapitala (ROCE) od [...] %.
- (49) Kad je riječ o projekcijama povezanim s likvidnosti, TAP Air Portugal očekuje [...]. U financijskim projekcijama predviđaju se i omjer vlasničkog kapitala i imovine te neto duga i vlasničkog kapitala [...] i ostvarenje razine od [...] % odnosno [...] 2025. Na kraju, projekcije omjera neto duga i EBITDA-e postupno se smanjuju s [...] u 2022. do [...] u 2025.

Tablica 1.

Financijske projekcije plana restrukturiranja kako je prijavljen 10. lipnja 2021. (osnovni scenarij)

	Razdoblje restrukturiranja					
U milijunima EUR	2020.	2021.	2022.	2023.	2024.	2025.
Prihodi	1 060	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
EBIT	(965)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Neto dobit	(1 230)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Neto dug	4 110	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Operativni novčani tok	(244)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vlasnički kapital	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Izvor: podaci o društvu. Svi se podaci odnose na TAP Air Portugal (uključujući društvo Portugália).

- (50) Budući da se projekcije prihoda oslanjaju na oporavak zračnog prometa, ponovna uspostava održivosti društva TAP Air Portugal ovisi o smanjenjima troškova. Smanjenja troškova proizlaze iz mjera restrukturiranja opisanih u odjeljcima od 2.4.1.1. do 2.4.1.3., na temelju kojih TAP Air Portugal očekuje da će smanjiti CASK s [...] eurocenta u 2019. na [...] eurocenta u 2025. Takav CASK od [...] eurocenta uglavnom proizlazi iz mjera restrukturiranja koje utječu na najveće troškovne stavke društva TAP Air Portugal 2019., odnosno gorivo ([...] eurocenta u 2019.) i radnu snagu ([...] eurocenta u 2019.). Kad je riječ o gorivu, TAP Air Portugal očekuje uštede od [...] eurocenta po raspoloživom sjedalu, uz pretpostavku deviznog tečaja i cijene goriva u skladu s trenutačnim tržišnim očekivanjima prema društvu Bloomberg, na temelju stjecanja zrakoplova s učinkovitijom potrošnjom goriva, boljeg uparivanja linija sa zrakoplovima i uvođenja softvera za optimizaciju potrošnje goriva (odjeljak 2.4.1.3.). Kad je pak riječ o radnoj snazi, TAP Air Portugal očekuje da će ostvariti uštede od [...] eurocenta po raspoloživom sjedalu na temelju mjera smanjenja broja zaposlenika u ekvivalentu punog radnog vremena i novih pregovora o ugovorima sa zaposlenicima (odjeljak 2.4.1.3.).
- (51) Kad je riječ o projekcijama prihoda, većina ih proizlazi iz putničkog zračnog prometa, dok prihodi od održavanja te prijevoza tereta i pošte čine približno [...] % ukupnih prihoda 2025. Kako bi se procijenili prihodi od putničkog zračnog prometa, TAP Air Portugal pretpostavlja uzlazni trend u skladu s osnovnim prognozama IATA-e (listopad 2020.)⁽³³⁾, no niže razine zračnog prometa godišnje. Primjerice, premda IATA očekuje da će se zračni promet povećati s 49 % u 2021. na 109 % u 2025. u odnosu na broj putnika koji su letjeli 2019., TAP pretpostavlja [...] % u 2021. i [...] % u 2025. Nadalje, TAP Air Portugal za 2025. pretpostavlja prinos od [...] eurocenta i popunjenost putničke kabine od [...] %, a ti su podaci niži ([...] eurocenta), odnosno viši ([...] %) od njihove vrijednosti 2019. Na kraju, TAP Air Portugal predviđa povećanje prihoda koje proizlazi iz mjera povezanih s teretom i pomoćnim djelatnostima opisanim u odjeljku 2.4.1.4. Općenito, uzimajući u obzir sve izvore prihoda, društvo TAP Air Portugal očekuje da će se prihodi po CASK-u smanjiti s [...] eurocenta 2019. na [...] eurocenta 2025.
- (52) U planu restrukturiranja, kako je prijavljen 10. lipnja 2021., predviđen je nepovoljan scenarij na temelju pesimističnog razvoja triju parametara: troška goriva, potražnje i prinosa. Uz negativne varijacije parametara u nepovoljnom scenariju, operativni novčani tok i EBIT društva TAP Air Portugal [...], pesimistična pretpostavka mijenja samo razmjer rezultata. Samo u najnepovoljnijem scenariju, u kojem se pretpostavlja negativan razvoj svih triju predmetnih parametara, [...].
- (53) Na kraju, Portugal je 9. studenoga 2021. dostavio ažuriranje financijskih projekcija prijavljenog plana restrukturiranja. Takvim se ažuriranjem uzimaju u obzir najnovija kretanja na tržištu zračnog prijevoza u odnosu na prijavljene projekcije, a posebice poboljšanja u izgledima za oporavak prometa⁽³⁴⁾ i povećanja cijena zrakoplovnoga goriva te se pretpostavlja povećanje troškova prometa od [...] % kako bi se odrazila nedavna dinamika inflacije. Te revidirane pretpostavke dovode do povećanja prihoda, ali i troškova, u usporedbi s prijavljenim projekcijama. Općenito, EBIT [...], no doseže [...], točnije [...] milijuna EUR umjesto [...] milijuna EUR iz prijavljenih projekcija. Slično tomu, neto dobit postaje pozitivna [...] ([...] [...] milijuna EUR), [...] [...] milijuna EUR. ROCE bi [...] iznosio [...], dok bi ROE bio [...] % [...].

2.5. Preliminarni nalazi iz odluke o pokretanju postupka

- (54) Na temelju informacija koje je Portugal dostavio u obavijesti od 10. lipnja 2021. Komisija je u odluci o pokretanju postupka smatrala prijavljenu državnu potporu u korist društva TAP SGPS zakonitom državnim potporom na temelju članka 107. stavka 1. i članka 108. stavka 3. UFEU-a. Ocijenila je spojivost te potpore s unutarnjim tržištem na temelju Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje te, nakon što je utvrdila da se na prvi pogled čini da nekoliko uvjeta spojivosti utvrđenih u tim smjernicama nije ispunjeno, odlučila je pokrenuti službeni istražni postupak.
- (55) U odluci o pokretanju postupka Komisija je preliminarno zaključila da TAP SGPS, utvrđen kao korisnik potpore, ima pravo na potporu za restrukturiranje, posebice zbog akumulirane negativne bilance vlasničkog kapitala, koja je porasla s [...] milijuna EUR krajem 2019. na [...] milijardi EUR 2020. Komisija je ujedno utvrdila da je potpora za restrukturiranje nužna za uspješan završetak plana restrukturiranja i da je njezin oblik bio primjeren za rješavanje problema s likvidnosti i solventnosti koji su se javili.

⁽³³⁾ Podaci o oporavku potražnje za domaći promet u Europi i iz Europe u Sjevernu i Južnu Ameriku te supsaharsku i sjevernu Afriku. Izvor: IATA/Oxford Economics – *Air Passenger Forecast Global Report* (Globalno izvješće o prognozi za zračni prijevoz putnika), listopad 2020.

⁽³⁴⁾ Podaci o oporavku potražnje za domaći promet u Portugalu, iz Portugala u Europu i iz Portugala u Sjevernu i Južnu Ameriku te Afriku na temelju udjela putnika društva TAP iz 2019. Izvor: IATA/Oxford Economics – *Air Passenger Forecast Global Report* (Globalno izvješće o prognozi za zračni prijevoz putnika), listopad 2021.

- (56) Komisija je utvrdila da je, na temelju opreznih pretpostavki, ocjena očekivane dobiti i povrata na vlasnički kapital od približno [...] % [...], do kraja razdoblja restrukturiranja, potkrijepila tvrdnju Portugala o tome da bi se planom restrukturiranja osigurala dugoročna održivost korisnika, a ta je tvrdnja bila opravdana i u nepovoljnom scenariju. Bez državne intervencije korisnik, a posljedično i TAP Air Portugal, nedvojbeno bi izašao s tržišta, što bi dovelo do socijalnih problema, negativnih učinaka prelijevanja za čitavo portugalsko gospodarstvo – koje u velikoj mjeri ovisi o sektoru turizma – i do prekida pružanja važne usluge koju je teško zamijeniti.
- (57) Komisija je zatim izrazila sumnje, prvo u vezi s proporcionalnosti potpore ⁽³⁵⁾, napominjući da se većina izvora vlastitog doprinosa odnosila na smanjenja troškova, tj. izbjegavanja troškova bez novih sredstava ulagača na tržištu ili zajmodavca, osim novih ugovora za zakup zrakoplova koji dopijevaju 2021. Komisija je navela da bi vlastiti doprinos u najboljem slučaju iznosio tek [...] % troškova restrukturiranja, iako nije bilo jasno bi li smanjenja troškova radne snage, koja čine više od [...] % vlastitog doprinosa, bila prihvatljiva. Kad je riječ o zahtjevima raspodjele tereta, navela je da nije pruženo nikakvo opravdanje zašto bilo kakvo djelomično smanjenje duga koji snose imatelji obveznica društva TAP SGPS ne bi u načelu bilo ostvarivo.
- (58) Komisija je, kao drugo, izrazila sumnje o mjerama kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja ⁽³⁶⁾. Komisija je naročito ustanovila sljedeće: i. sumnjala je u to da se za predložene prodaje određene imovine u vezi s djelatnostima koje posluju s gubitkom može smatrati da rješavaju narušavanje tržišnog natjecanja nastalo zbog potpore i u to da su u svakom slučaju predložene prodaje dovoljne za rješavanje takvog narušavanja, ii. stajalište portugalskih tijela prema kojem bi prepuštanje slotova bilo preuranjeno i nepotrebno nije potkrijepljeno kvantitativnom analizom koja pokazuje da bi takvo prepuštanje uistinu ugrozilo ponovnu uspostavu održivosti društva TAP Air Portugal, s obzirom na njegov jak položaj u pogledu slotova u visokozagašenoj zračnoj luci u Lisabonu te iii. iako je ukupan kapacitet flote predviđen za 2025. bio niži nego prije restrukturiranja, ni na temelju čega nije se moglo provjeriti bi li kapacitet stvoren stjecanjem novih zrakoplova u razdoblju restrukturiranja bio prekomjeran i nije bilo obveze održavanja manjeg kapaciteta za vrijeme plana restrukturiranja.
- (59) Na kraju, Komisija je napomenula da plan traje više od pet godina, iako su se u projekcijama mogle vidjeti nesigurnosti o razvoju potražnje do kraja 2025. u vrlo nepovoljnim scenarijima, što bi moglo zahtijevati još potpore ⁽³⁷⁾.

3. OPAŽANJA PORTUGALA

- (60) Portugal je 19. kolovoza 2021. dostavio svoja opažanja o odluci o pokretanju postupka.
- (61) U uvodnoj primjedbi Portugal podsjeća na dosad nezabilježen i posvemašnji zastoj u zračnom prometu izazvan pandemijom bolesti COVID-19 te na njezine razorne i neujednačene posljedice za zračne prijevoznike. Portugal ističe da je prije pandemije TAP Air Portugal samostalno bio profitabilan i da je davao jasne znakove financijske stabilnosti. Na kraju, navodi da je zbog pandemije odgođena revizija Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, koje su se trebale primjenjivati do 31. prosinca 2020. Iako te smjernice nisu osmišljene za iznimne okolnosti kao što je pandemija bolesti COVID-19, u njima se ostavlja prostor za fleksibilnu primjenu njihovih pravila, pogotovo kad je riječ o vlastitom doprinosu koji bi se smatrao dovoljno visokim i prikladnim. Portugal smatra da jedinstvene okolnosti i izazovi povezani s bolesti COVID-19 i njezinim posljedicama na poslovni model društva TAP opravdavaju fleksibilniji pristup u usporedbi s konvencionalnim presedanima povezanim sa sanacijom i restrukturiranjem u predmetnoj industriji. Nezapamćen kontekst pandemije bolesti COVID-19 zahtijeva takvu fleksibilnu primjenu pravila i načela za sanaciju i restrukturiranje.

3.1. Financijske projekcije i ponovna uspostava održivosti

- (62) Portugal ističe da se projekcije u planu restrukturiranja temelje na pouzdanim i konzervativnim pretpostavkama. Skreće pozornost i na to da, iako se u prognozama IATA-e razine iz 2019. premašuju već do 2024., projekcije potražnje u osnovnom scenariju plana neće doseći razine iz 2019. do [...]. Slično tomu, prihodi društva TAP Air Portugal počinju s niže točke 2021. u odnosu na prognozu za putnike – primjerice, prihod od putnika 2021. iznosi [...] % razina iz 2019. u odnosu na [...] % za broj putnika.

⁽³⁵⁾ Vidjeti uvodne izjave od 83. do 88. odluke o pokretanju postupka.

⁽³⁶⁾ Vidjeti uvodne izjave od 97. do 100. odluke o pokretanju postupka.

⁽³⁷⁾ Vidjeti uvodne izjave 74. i 75. odluke o pokretanju postupka.

- (63) Portugal ističe prilagodljivu upotrebu kapaciteta društva TAP Air Portugal. To je društvo uspjelo prerasporediti svoj kapacitet kako bi se usmjerilo na područja povećane potražnje te su putovanja iz Brazila i u njega nadoknađena pojačanim tokovima s Afrikom. Isto tako aktivno zamjenjuje veće zrakoplove manjima kad se suočava s niskom popunjenosti putničke kabine, prenamijenio je putničke zrakoplove za prijevoz tereta itd. Takva prilagodljiva upotreba kapaciteta i fleksibilno poslovanje, popraćeni strogim politikama kontrole troškova, doveli su do manje potrošnje novčanih sredstava nego što se očekivalo u planu restrukturiranja, unatoč lošijem scenariju potražnje (npr. EBIT društva TAP Air Portugal u prvoj polovini 2021. bio je za [...] milijuna EUR bolji od onog predviđenog u planu).
- (64) Portugal primjećuje da se pretpostavke društva TAP Air Portugal temelje na toku prihoda od raspoloživih sjedalo-kilometara (RASK) koji su niži od povijesnih razina ([...] eurocenta do 2025. naspram najviše [...] eurocenta 2018.) i onoga što je dosad mogao ostvariti (kao kompenzacija za manji broj putnika u usporedbi s brojem putnika uz restrukturiranje naspram plana). Portugal ujedno navodi da se u planu restrukturiranja nije uzelo u obzir do [...] milijuna EUR dodatnih prihoda od poboljšanja procesa/metodologija, nadogradnji ključnih sustava/alata i inicijativa za dodatno smanjenje troškova (npr. zakupi flote, odgode i buduću krugovi pregovora nakon odobrenja) koji su utvrđeni nakon prijave.
- (65) Kad je riječ o trajanju razdoblja restrukturiranja, Portugal tvrdi da su 2020. već bile provedene mnoge mjere iz plana restrukturiranja iako će se potpora za restrukturiranje dodijeliti tek u posljednjem tromjesečju 2021. Stoga će državna intervencija, koja je neophodna za ponovnu uspostavu održivosti društva TAP Air Portugal [...], trajati kraće od pet godina.

3.2. Proporcionalnost i ograničenje državne potpore na najmanju moguću razinu

- (66) U podnesku od 16. studenoga 2021. Portugal navodi nove izvore vlastitog doprinosa, više ne ustraje na tome da se smanjenja troškova radne snage smatraju izvorom vlastitog doprinosa, predstavlja novu raščlambu troškova restrukturiranja i komentira mjere raspodjele tereta.

3.2.1. Novi izvori vlastitog doprinosa

- (67) Portugal je utvrdio sljedeće nove dodatne izvore vlastitog doprinosa:
- (a) *potporu postojećih pružatelja duga*: Portugal navodi da je TAP Air Portugal uspio dobiti potporu postojećih pružatelja duga. Uslijed pandemije bolesti COVID-19 i posljedičnog pogoršanja EBITDAR-a društvo TAP Air Portugal [...]. Međutim, to je društvo uspjelo dobiti izuzeća, čime se izbjeglo pokretanje opcija prodaje i rane otplate. Portugal smatra takva izuzeća oblikom raspodjele tereta i vlastitog doprinosa s obzirom na to da [...] (uvodna izjava 43. točka (g));
 - (b) *financijska sredstva od novih ulagača ili od tržišta*: Portugal navodi da su se društvu TAP Air Portugal obratili potencijalni novi ulagači zainteresirani za buduće stjecanje udjela te da je to društvo dogovorilo nova financijska sredstva (uvodna izjava 43. točka (e));
 - (c) *dodatna financijska sredstva za zrakoplove*: Portugal je dostavio dokaze o novim obvezama za financiranje zakupâ zrakoplova, čime se razina takvih sredstava povećava s [...] milijuna EUR na ukupno [...] milijuna EUR (uvodna izjava 43. točka (c)).

3.2.2. Smanjenja troškova radne snage

- (68) Kad je riječ o smanjenjima troškova radne snage u pogledu kojih je Komisija izrazila sumnje, Portugal je naveo da se njima u suštini doprinosi zadržavanju potpore na najmanjoj razini te da se radi o učinkovitim, trajnim i nepovratnim doprinosima korisnikovih vjerovnika. Portugal ističe da se, prema portugalskom zakonodavstvu, radnici smatraju povlaštenim vjerovnicima u odnosu na poslodavce jer se potraživanja radnika likvidiraju prije bilo kojih drugih zajamčenih ili povlaštenih potraživanja. Stoga smanjenja troškova radne snage predložena kao vlastiti doprinos u ukupnom iznosu od [...] milijuna EUR uključuju takve kredite. Na kraju, Portugal navodi da je TAP Air Portugal postigao takva smanjenja troškova u okviru pregovora i da je zahtijevao od radnika da se odreknu dijela svojih budućih potraživanja. Stoga su ta smanjenja ekvivalentna otpisu dugova ili drugim smanjenjima ugovornih troškova partnera (npr. dobavljači/zakupodavci zrakoplova) u smislu sudjelovanja u naporima, ali i kao znak pouzdanja u dugoročnu održivost korisnika.

- (69) Premda je Portugal priznao da bi vlastiti doprinosi obično trebao biti sličan dodijeljenoj potpori u smislu učinaka na poziciju solventnosti ili likvidnosti korisnika i da se smanjenja troškova ne smatraju mjerama povećanja vlasničkog kapitala, i dalje se može prihvatiti vlastiti doprinos koji nema sličan učinak kao i dodijeljena potpora s obzirom na iznimne okolnosti. Na kraju, u svojem podnesku od 16. studenoga 2021. Portugal više nije uključivao smanjenja troškova radne snage u korisnikove izvore vlastitog doprinosa troškovima restrukturiranja.

3.2.3. Raščlamba i izvori financijskih sredstava za troškove restrukturiranja

- (70) Portugal je 16. studenoga 2021. dostavio raščlambu troškova restrukturiranja te izračun i omjer vlastitog doprinosa, uzimajući u obzir nove izvore vlastitog doprinosa, što je prikazano u nastavku.

Tablica 2.

Raščlamba i izvori financijskih sredstava za troškove restrukturiranja (zaokruženi iznosi u milijunima EUR)

Troškovi restrukturiranja		Izvori financijskih sredstava	Milijuni EUR	%
		Vlastiti doprinos		
Stjecanje novih zrakoplova	[...]	Radne odštete	[...]	[...] %
Otplata dugovanja	[...]	Ponovno dogovoreni ugovori s trećim stranama	[...]	[...] %
[...]	[...]	Zakup novih zrakoplova	[...]	[...] %
Troškovi zaposlenika (odštete)	[...]	Ostali doprinosi	[...]	[...] %
Operativni gubici	[...]	Sporazumi o obveznicama i bankovnom dugu (tržišna vrijednost)	[...]	[...] %
		Privremena likvidnost ([...] % neosigurano)	[...]	[...] %
		Novi bankovni dug	[...]	[...] %
		Nepredvidivi izdaci – M&E Brasil	[...]	[...] %
		Državna potpora		
		Dokapitalizacija	[...]	[...] %
		Privremena likvidnost ([...] % osigurano)	[...]	[...] %
		Iznos vlastitog doprinosa	[...]	[...] %
		Iznos potpore za restrukturiranje	[...]	[...] %
		UKUPNA FINACIJSKA SREDSTVA	[...]	

- (71) Portugal navodi da su se doprinosi troškovima restrukturiranja manji od 50 % već prihvaćali u drugim predmetima o potpori za restrukturiranje u zrakoplovnom sektoru ⁽³⁸⁾ i da se pandemija bolesti COVID-19 može smatrati iznimnim okolnostima, kako je priznala Komisija u Privremenom okviru za COVID-19 ⁽³⁹⁾ („Privremeni okvir”). Stoga Portugal navodi da je revidirana razina vlastitog doprinosa značajna u konkretnom kontekstu nesigurnosti s kojima se suočava zrakoplovni sektor uslijed pandemije bolesti COVID-19.

⁽³⁸⁾ Odluka Komisije od 9. srpnja 2014. u predmetu SA.34191 – Navodna potpora za Air Baltic (SL L 183, 10.7.2015., str. 1.) i Odluka Komisije od 27. lipnja 2012. u predmetu SA.33015 – Air Malta (SL L 301, 30.10.2012., str. 29.).

⁽³⁹⁾ Komunikacija Komisije „Privremeni okvir za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji covid-19” (C/2020/1863, SL C 911, 20.3.2020., str. 1.), kako je posljednje izmijenjena Komunikacijom Komisije „Šesta izmjena privremenog okvira za mjere državne potpore u svrhu podrške gospodarstvu u aktualnoj pandemiji bolesti COVID-19 i izmjena Priloga Komunikaciji Komisije državama članicama o primjeni članaka 107. i 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na kratkoročno osiguranje izvoznih kredita” (C/2021/8442 final od 18. studenoga 2021., SL C 473, 24.11.2021., str. 1.).

3.2.4. Raspodjela tereta

- (72) Portugal ponavlja da će se raspodjela tereta osigurati na razini dioničara društva TAP SGPS. Gubici tog društva u potpunosti su prikazani u konsolidiranim financijskim izvještajima za 2020. i odgovaraju ukupnoj negativnoj bilanci vlasničkog kapitala u iznosu od [...] milijuna EUR. Nakon odobrenja plana restrukturiranja ukupan iznos od [...] milijuna EUR [...] smanjit će se na [...] u izvještajima društva TAP SGPS. Prije toga [...] za potrebe apsorpcije gubitaka.
- (73) Portugal nadalje objašnjava da će se, kako je predviđeno u planu restrukturiranja, društvo TAP SGPS što prije morati vratiti na tržišta zajmova. Učinak nametanja gubitaka vjerovnicima negativno će utjecati na buduće pokušaje tog društva da prikupi sredstva od privatnog sektora, čak i osiguranoj osnovi. Na to će sudionici na kreditnom tržištu gledati kao na *de facto* situaciju neispunjavanja obveza, što će agencije za rejting odmah potaknuti na smanjenje rejtinga na najgoru kreditnu kategoriju. To bi pak navelo banke da se suzdrže od budućeg poslovanja s tim društvom. Na kraju, Portugal navodi da bi se izuzeća od određenih prava pružatelja duga na temelju relevantnih ugovora o zajmovima/izdavanja dugova (uvodna izjava 43. točka (g)) trebala smatrati oblikom raspodjele tereta na temelju Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

3.3. Mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja

- (74) Kad je riječ o prodaji imovine ili smanjenju kapaciteta ili tržišne prisutnosti, u planu restrukturiranja, kako je prijavljen 10. lipnja 2021., Portugal navodi prodaju udjela društva TAP SGPS u sporednim društvima, tj. društvima Groundforce, M&E Brasil i Cateringpor. Međutim, kad je riječ o potencijalnom prijenosu slotova, Portugal je isprva smatrao da bi u slučaju društva TAP Air Portugal obveza prepuštanja slotova u zračnoj luci u Lisabonu bila preuranjena i najvjerojatnije nepotrebna kako bi se osiguralo učinkovito tržišno natjecanje, a podrazumijevala bi rizik od narušavanja povezanosti i modela čvorišta tog društva te bi potencijalno ugrozila ponovnu uspostavu njegove održivosti. Portugal je za vrijeme službenog istražnog postupka nadalje branio, pojašnjavao ili obrazlagao mjere kojima se nastoji ograničiti narušavanje tržišnog natjecanja te se u nastavku navode predložene mjere u njihovu konačnom obliku.

3.3.1. Prodaja udjela u aktivnostima koje su vertikalno integrirane sa zračnim prijevozom

- (75) Portugal navodi da je društvo Groundforce u prošlosti bilo profitabilno, uz neto dobit od [...] milijuna EUR i neto dobit od [...] milijuna EUR 2019., no bilo je ozbiljno pogođeno krizom uzrokovanom bolešću COVID-19. Groundforce je 2020. izgubio [...] milijuna EUR prihoda u usporedbi s 2019. i [...]. Zbog tih je teškoća Groundforce pokrenuo kontrolirani stečajni postupak, koji će u konačnici dovesti do restrukturiranja ili likvidacije društva. U tom je kontekstu Groundforce već privukao interes nekoliko vodećih pružatelja zemaljskih usluga u Europi.
- (76) Cateringpor je društvo za pripremu i dostavu hrane i pića osnovano 1994. On je glavni pružatelj takvih usluga za društvo TAP SGPS, koje je ujedno njegov glavni dioničar (udio od 51 %) i glavni izvor prihoda ([...] % prihoda 2019.). To je društvo u prošlosti bilo isplativo, uz neto dobit od [...] milijuna EUR i neto prihode od [...] milijuna EUR 2019. Međutim, kao i kad je riječ o društvu Groundforce, kriza uzrokovana bolešću COVID-19 negativno je utjecala na Cateringpor, što je dovelo do smanjenja pruženih obroka za [...] % i smanjenja neto dobiti od [...] milijuna EUR u usporedbi s 2019. Kako bi se riješile takve teškoće, Cateringpor je pokrenuo postupak restrukturiranja koji je u tijeku [...], na kraju kojeg TAP SGPS planira [...] % [...]. Prema projekcijama [...] [...] milijuna EUR.
- (77) M&E Brasil pružatelj je usluga održavanja, popravka i remonta osnovan u Brazilu, a njegov je većinski dioničar TAP SGPS. M&E Brasil pruža usluge održavanja širokotrupnih zrakoplova društvu TAP SGPS, što je 2019. činilo [...] % njegovih prihoda. [...] bilo je [...], unatoč [...]. Kriza uzrokovana bolešću COVID-19 pogoršala je teškoće tog društva, a prihodi 2020. (približno [...] milijuna EUR) smanjili su se na polovinu onih iz 2019. ([...] milijuna EUR) [...] ([...][...] milijuna EUR [...], [...] milijuna EUR [...]). [...] [...] milijuna EUR [...].
- (78) Budući da će se navedenim prodajama znatno smanjiti vertikalno integrirane aktivnosti društva TAP Air Portugal, koje su sporedne u odnosu na zračni prijevoz, Portugal smatra da one čine prihvatljivu mjeru kojom se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja na temelju Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

3.3.2. Smanjenje i zamrzavanje zrakoplovne flote

- (79) U planu restrukturiranja predviđa se i smanjenje kapaciteta kao rezultat smanjenja flote, pojednostavnjenja mreže i prilagodbe smanjenoj potražnji. Do veljače 2021. TAP Air Portugal već je smanjio flotu sa 108 na [90–100] zrakoplova. Portugal se obvezao na to da za vrijeme plana restrukturiranja i do kraja 2025. flota društva TAP Air Portugal neće biti veća od [90–100] zrakoplova.

3.3.3. Oslobađanje slotova

- (80) Naročito s obzirom na velik broj slotova društva TAP Air Portugal u visokozagušenoj lisabonskoj bazi (uvodna izjava 32.) ⁽⁴⁰⁾ Komisija smatra da će, za potrebe ove Odluke, to društvo nakon restrukturiranja imati znatan tržišni položaj za pružanje usluga zračnog prijevoza putnika u zračnoj luci u Lisabonu.
- (81) U tom je pogledu Portugal 3. prosinca 2021. dostavio dodatnu strukturnu obvezu prema kojoj će dodatno ograničiti narušavajuće učinke potpore na tržišno natjecanje za pružanje usluga zračnog prijevoza putnika na linijama iz zračne luke u Lisabonu ili u nju, u kojoj se očekuje da će TAP Air Portugal nakon restrukturiranja zadržati znatan tržišni položaj.
- (82) Naime, Portugal se obvezao da će TAP Air Portugal prenijeti paket slotova s do 18 dnevnih slotova (zimi i ljeti) drugom zračnom prijevozniku (stvarni ili potencijalni konkurent) kako bi mu omogućio da uspostavi novu bazu ⁽⁴¹⁾ ili da proširi svoju postojeću bazu u zračnoj luci u Lisabonu („primatelj korektivne mjere”) ⁽⁴²⁾.
- (83) Slotovi koje TAP Air Portugal stavi na raspolaganje primatelju korektivne mjere u vrijeme potpisivanja ugovora o prijenosu slotova odgovarat će vremenskim slotovima koje zatraži primatelj unutar +/- 20 minuta za kratke letove i unutar +/- 60 minuta za duge letove. Ako TAP Air Portugal nema slotova unutar relevantnog vremenskog okvira, TAP Air Portugal ponudit će da se prenesu slotovi koji su vremenski najbliži onima koje zahtijeva primatelj korektivne mjere.
- (84) Od društva TAP Air Portugal iznimno se neće tražiti prijenos sljedećeg:
- (a) više slotova prije 8 sati (prema lokalnom vremenu) po zrakoplovu koji je primatelj korektivne mjere bazirao u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova;
 - (b) više od polovine ukupnih korektivnih slotova prije 12 sati (prema lokalnom vremenu); i
 - (c) više slotova prije 20 sati (prema lokalnom vremenu) od ukupnog broja korektivnih slotova umanjениh za jedan slot po zrakoplovu koji je primatelj korektivne mjere bazirao u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova za kratke letove.
- (85) Ako se zahtijeva više slotova prije 8 sati (prema lokalnom vremenu) po baziranom zrakoplovu, više od polovine ukupnih korektivnih slotova prije 12 sati (prema lokalnom vremenu) ili više slotova prije 20 sati (prema lokalnom vremenu) od ukupnog broja korektivnih slotova umanjениh za jedan slot po zrakoplovu koji je primatelj korektivne mjere bazirao u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova za kratke letove, TAP Air Portugal ponudit će primatelju korektivne mjere sljedeći najbliži slot nakon 8 sati (prema lokalnom vremenu), nakon 12 sati (prema lokalnom vremenu) odnosno nakon 20 sati (prema lokalnom vremenu).
- (86) Vremena slotova za polazak i dolazak trebaju biti takva da se primatelju korektivne mjere omogući razumni povratni let zrakoplova u mjeri u kojoj je to moguće, uzimajući u obzir poslovni model i ograničenja upotrebe zrakoplova prihvatljivog potencijalnog primatelja korektivne mjere.
- (87) Portugal se obvezao na to da društvo TAP Air Portugal neće ponovno preuzeti slotove koje je prepustilo primatelju korektivne mjere.

⁽⁴⁰⁾ Takva kombinacija čimbenika (velik broj slotova u visokozagušenoj zračnoj luci koja služi kao baza) ne može se naći ni u jednoj drugoj zračnoj luci u EU-u iz koje ili u koju TAP Air Portugal pruža usluge zračnog prijevoza putnika.

⁽⁴¹⁾ Baza znači da se zrakoplovi parkiraju preko noći u zračnoj luci i da se bazirani zrakoplovi upotrebljavaju za prometovanje na nekoliko linija iz te zračne luke. To znači da je za kraće letove po danu prvo kretanje zrakoplova polazak iz zračne luke u Lisabonu, a posljednje kretanje dolazak u tu zračnu luku.

⁽⁴²⁾ Kako je detaljnije objašnjeno u uvodnoj izjavi 88., potencijalni primatelji korektivne mjere moraju se obvezati da će u zračnoj luci u Lisabonu bazirati zrakoplove na temelju slotova koje je prenijelo društvo TAP Air Portugal. Zahtjev da se upotrebljava nova ili proširena baza u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova opravdana je relativnim stupnjem konkurentskog pritiska baziranih i nebaziranih zračnih prijevoznika na tradicionalne zračne prijevoznike.

- (88) Da bi se smatrao prihvatljivim, potencijalni primatelj korektivne mjere:
- (a) mora biti zračni prijevoznik koji ima operativnu licenciju koju je izdala država članica EU-a/EGP-a;
 - (b) mora biti neovisan od društva TAP Air Portugal i ne smije biti povezan s njime;
 - (c) ne smije biti predmet korektivnih mjera za tržišno natjecanje nakon primanja instrumenta dokapitalizacije u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 u iznosu većem od 250 milijuna EUR;
 - (d) mora se obvezati da će upotrebljavati više zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova do kraja plana restrukturiranja. Potencijalni primatelji korektivne mjere moraju u svojim prijedlozima naznačiti broj zrakoplova koji će se bazirati u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova. ⁽⁴³⁾ Za potrebe obveze baziranja zrakoplova na temelju korektivnih slotova potencijalni primatelj korektivne mjere mora se obvezati na to da će poštovati primjenjivo zakonodavstvo EU-a i nacionalno zakonodavstvo o radu, kako ga sudovi EU-a tumače kao mjerodavno ⁽⁴⁴⁾.
- (89) Primatelja korektivne mjere odobrava Komisija nakon transparentnog i nediskriminirajućeg postupka odabira (poziv na dostavu prijedloga).
- (90) Komisiji će pomagati povjerenik za nadzor, koji će biti izravno imenovan nakon donošenja ove Odluke.
- (91) Poziv na dostavu prijedloga objavit će povjerenik za nadzor dovoljno prije početka općeg postupka dodjele slotova za svaku sezonu IATA-e dok Komisija ne odobri primatelja korektivne mjere te će taj poziv imati dovoljan publicitet.
- (92) Komisija će uz pomoć povjerenika za nadzor ocijeniti zaprimljene prijedloge. Može odbiti prijedloge ako nisu vjerodostojni s gospodarskog ili poslovnog stajališta ili ako nisu u skladu sa zakonodavstvom EU-a o tržišnom natjecanju.
- (93) U slučaju konkurentnih prijedloga Komisija će silaznim redoslijedom prednost dati potencijalnim primateljima korektivne mjere: i. koji će pružiti najveći kapacitet sjedala u odnosu na bazirane zrakoplove na temelju korektivnih slotova od početka poslovanja do kraja plana restrukturiranja i ii. koji će letjeti na najveći broj odredišta izravnim letovima tako što će upotrebljavati bazirane zrakoplove na temelju korektivnih slotova od početka poslovanja do kraja plana restrukturiranja (izravna povezanost, bez uzimanja u obzir učestalosti).
- (94) Ako Komisija slično ili jednako procijeni više prijedloga (povezane ponude) nakon ocjene dvaju kriterija, prednost će dati prijedlogu koji najbolje rangira TAP Air Portugal (koji se može služiti kriterijima po vlastitom izboru, pod uvjetom da su transparentni).
- (95) Ubrzo nakon Komisijine odluke o procjeni TAP Air Portugal sklopit će ugovor o prijenosu slotova, koji treba pregledati povjerenik za nadzor i odobriti Komisija, s najviše rangiranim potencijalnim primateljem korektivne mjere koji je potvrdio da namjerava uspostaviti ili proširiti svoju bazu u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova.
- (96) Društvo TAP Air Portugal prenijet će slotove primatelju korektivne mjere bez naknade na temelju članka 8.b Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 ⁽⁴⁵⁾ („Uredba o slotovima”).

⁽⁴³⁾ Komisija će ocijeniti operativnu i financijsku vjerodostojnost prijedloga koje podnesu potencijalni primatelji korektivne mjere, uključujući poslovni plan za korištenje zrakoplova koji će biti bazirani u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova. Kako bi bio odobren, potencijalni primatelj korektivne mjere morat će dokazati operativnu i financijsku vjerodostojnost poslovnog plana za svoju novu ili proširenu bazu u Lisabonu. Međutim, kako bi se izbjegla svaka sumnja, obveza korištenja više zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova nije uvjet za stvaranje prijenosa slotova ni za njihovo korištenje nametnuto primatelju korektivne mjere nakon odobrenja. Drugim riječima, nakon što se primatelj korektivne mjere odobri, slotovi se prenose bez uvjeta i primatelj se njima može slobodno koristiti.

⁽⁴⁴⁾ Vidjeti npr. predmet *Nogueira*, spojeni predmeti C-168/16 i C-169/16, EU:C:2017:688.

⁽⁴⁵⁾ Uredba Vijeća (EEZ) br. 95/93 od 18. siječnja 1993. o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice (SL L 14, 22.1.1993., str. 1.). U skladu s njezinim člankom 8.b „[p]ravo na seriju slotova iz članka 8. stavka 2. ne daje pravo na traženje naknade za njihova blokiranja, ograničenja ili ukidanja sukladno pravu Zajednice, posebno uz primjenu propisa Ugovora koji se odnose na zračni promet. Uredba ne utječe na ovlasti javnih vlasti da zatraže prijenos slotova između zračnih prijevoznika i da upravljaju njihovom dodjelom prema nacionalnom zakonu o tržišnom natjecanju ili člancima 81. ili 82. Ugovora ili Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4064/89 od 21. prosinca 1989. o kontroli koncentracija između poduzetnika. Ti transferi mogu se provoditi samo bez novčane naknade”.

- (97) Slotovi će se nuditi za prijenos do kraja razdoblja restrukturiranja (kraj 2025., vidjeti uvodnu izjavu 27.). Bez obzira na okolnosti, nakon kraja razdoblja restrukturiranja neće se organizirati poziv na dostavu prijedloga.

3.3.4. *Zabrana stjecanja i oglašavanja*

- (98) Uz prodaju imovine i mjere za smanjenje tržišnog kapaciteta i prisutnosti Portugal je predložio obveze prema kojima će se korisnik suzdržati od: i. stjecanja udjela u bilo kojem društvu u razdoblju restrukturiranja, osim ako je to neophodno za osiguranje njegove dugoročne održivosti i na temelju odobrenja Komisije, te ii. navođenja državne potpore kao konkurentne prednosti pri oglašavanju svojih proizvoda i usluga.

4. PRIMJEDBE TREĆIH STRANA

- (99) Treće strane dostavile su 39 odgovora na poziv na podnošenje primjedaba do roka koji je istekao 6. rujna 2021. Nakon roka zaprimljena su još četiri podneska. Pravodobno podnesena opažanja uključivala su bitne podneske dvaju izravnih konkurenata – društava Ryanair i euroAtlantic Airways (EAA) – i poslovnih partnera, kao što su putničke agencije, organizatori putovanja i njihova udruženja (13), velike hotelske grupacije (1), agencije za prodaju karata (2), dobavljači (1) te upravitelji zračne luke/agencije za kontrolu prometa (2). Drugi podnesci zaprimljeni su od državnih tijela, kao što su predstavništva nekoliko saveznih država Brazila, te brazilskog Ministarstva turizma (8) i tijela za promicanje turizma te komercijalne ili kulturne razmjene (10).
- (100) Osim dvaju izravnih konkurenata i još jedne strane, sve treće strane općenito podržavaju potporu za restrukturiranje i priznaju važnu ulogu društva TAP Air Portugal u povezanosti Portugala s Unijom i drugim svjetskim regijama i u portugalskom gospodarstvu.

4.1. **Primjedbe konkurenata**

4.1.1. *Ryanair*

Doprinos jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa

- (101) Ryanair se ne slaže s Komisijinim privremenim zaključkom o tome da potpora za restrukturiranje pridonosi cilju od zajedničkog interesa. Smatra da nema dokaza o riziku od prekida pružanja važne usluge koju je teško zamijeniti s obzirom na to da uslugu društva TAP Air Portugal obavljaju i konkurenti koji ulaze na tržište. Naime, Ryanair isto pruža veze s odredištima izvan EU-a, kao što su Izrael, Turska ili Ukrajina. Naveo je i da leti iz portugalskih zračnih luka u Maroko i Ujedinjenu Kraljevinu.
- (102) Nadalje, Ryanair se ne slaže s tvrdnjom da drugi veliki zračni prijevoznici u EU-u, koji bi nudili međukontinentalne veze preko Lisabona, posluju prema zvjezdastom modelu koji se temelji na čvorištima i da bi u skladu s time prevozili putnike iz Portugala u svoja čvorišta u drugim državama članicama umjesto da uspostave još jedno čvorište u Portugalu. U tu svrhu navodi da na ključnim odredištima na većim udaljenostima (npr. New York, São Paulo, Toronto, Montréal, Philadelphia, Boston, Washington DC, Dubai) izravno iz Lisabona prometuju i veliki međunarodni zračni prijevoznici kao što su American Airlines, Air Canada, Delta Airlines, LATAM, United Airways i Emirates, dok bi društvo TAAG Angola Airlines nudilo izravne letove između Lisabona i Luande. Ryanair smatra da bi i dalje bilo moguće letjeti na ta odredišta iz Portugala bez presjedanja ili prolaska kroz čvorište nekog drugog zračnog prijevoznika, čak i ako bi TAP Air Portugal ukinuo neke duge linije.
- (103) Ryanair tvrdi da više konkurenata pruža iste linije u Portugalu kao i društvo TAP Air Portugal, odnosno do Autonomnih regija Madeira i Azori, drugih zemalja portugalskoga govornog područja i zemalja portugalske dijaspe, kao i drugih država u Europi i izvan nje. Osim društva TAP Air Portugal nekoliko drugih zračnih prijevoznika pružalo bi linije od Portugala do Autonomnih regija Madeira i Azori, kao što su Ryanair, easyJet, Transavia, SATA Air Açores i Azores Airlines.

- (104) U tom kontekstu Ryanair navodi da društvo TAP Air Portugal očekuje tržišno natjecanje i na domaćim linijama zbog brzog željezničkog sustava ili društava za međugradski autobusni prijevoz, kao što je Flixbus, koja bi mogla i dalje osiguravati povezanost u Portugalu i njegovim regijama.
- (105) Ryanair tvrdi da se izravno natječe s društvom TAP Air Portugal na velikom broju linija između parova gradova polazišta/odredišta. Kako bi potkrijepio svoje nalaze, dostavio je priloge s podacima o „linijama između parova portugalskih gradova na kojima su Ryanair i TAP bili konkurenti 2020.” i „europskim linijama i konkurentima društva TAP u ožujku 2021.” Tvrdi da se grupa Ryanair natjecala s društvom TAP Air Portugal za 17 parova gradova 2019., 29 parova gradova 2020. i 24 para gradova 2021., što bi bilo daleko više od bilo kojeg drugog zračnog prijevoznika. Ryanair je dostavio i studiju ⁽⁴⁶⁾ provedenu na njegov zahtjev. U njoj se analiziraju veličina i podrijetlo operativne licencije najvećih zračnih prijevoznika na više velikih europskih tržišta. Obuhvaća ukupan kapacitet unutar Europe koji se nudio 2014. i 2019. te trenutačne prognoze za 2021. Osim utvrđivanja udjela ključnih zračnih prijevoznika tih godina, studija je bila usmjerena na petogodišnju stopu rasta glavnih tržišta od 2014. do 2019., doprinos glavnih zračnih prijevoznika tom rastu i ukupan rast na linijama na kojima su ti prijevoznici prometovali u tom istom razdoblju. Ta se analiza zatim ponavlja za dvije godine koje završavaju s 2021. prema trenutačnoj prognozi. Kad je konkretno riječ o Portugalu, u studiji je utvrđeno da su niskotarifni prijevoznici od 2014. do 2019. osigurali 44,3 % rasta kapaciteta sjedala, dok su drugi zračni prijevoznici koji nisu vodeći domaći prijevoznici činili daljnjih 29,3 % rasta. Prema toj studiji dva vodeća domaća portugalska zračna prijevoznika osigurala su tek 26,4 % rasta zabilježenog u tom petogodišnjem razdoblju. U studiji je ustanovljeno da su u smislu povezanosti niskotarifni prijevoznici imali boje rezultate u tom petogodišnjem razdoblju s obzirom na to da su dodali 199 novih linija svojim kombiniranim mrežama. U usporedbi s time, dva vodeća portugalska prijevoznika zajedno su smanjila broj svojih linija za 12. Kad se sagledaju inozemne linije unutar Europe, ta bi računica iznosila +199 naspram –10. Ta bi razlika navodno bila razočaravajuća za vodeće portugalske prijevoznike s obzirom na to da je pod njihovom kontrolom 30 % ukupnog tržišta i 65 % domaćeg tržišta u smislu kapaciteta sjedala. U studiju je uključena i tablica koja pokazuje prognoze niskotarifnih prijevoznika za povećanje njihova udjela u portugalskom tržištu za vrijeme pandemije. U studiji se na temelju sedam nalaza zaključuje da povijest podržavanja tradicionalnih prijevoznika u državnom vlasništvu na nacionalnoj razini nije dovela do većeg rasta ni do bolje povezanosti te se nadalje navodi da je upravo to ono što su paneuropski niskotarifni prijevoznici pružili na više otvorenih tržišta.
- (106) Konačno, Ryanair navodi da je Portugal jedno od odredišta na koje se grupa Ryanair namjerava proširiti. U tom kontekstu Ryanair tvrdi da su linije na kojima se grupa Ryanair izravno natječe s društvom TAP Air Portugal gospodarski važne. Konkretno, grupa Ryanair i društvo TAP Air Portugal izravno će se natjecati na međunarodnim linijama s važnim gradovima, uključujući London, Berlin, Dublin, Pariz, Rim, Milano i Beč, koje su gospodarski bitne jer povezuju Portugal s najvećim i najbogatijim gradovima u Europi. Ryanair i društvo TAP Air Portugal natjecat će se i na domaćim linijama kojima se Lisabon povezuje s npr. gradom Ponta Delgada i otokom Terceira.
- (107) U istom kontekstu doprinosa jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa Ryanair tvrdi da u odluci o pokretanju postupka nije objašnjeno zašto bi TAP Air Portugal bio sustavni poduzetnik i da se pridjev „sustavno” uopće ne upotrebljava. Tvrdi i da će, kako sad europski zračni prijevoznici budu izlazili iz krize, izgubljeni kapacitet jednog zračnog prijevoznika brzo nadomjestiti drugi zračni prijevoznici koji žele iskoristiti svoj višak kapaciteta i učinkovitije poslovati.
- (108) Ryanair smatra da iako su neke aktivnosti društva TAP Air Portugal zbilja bile sustavne prirode, Komisija nije utvrdila mogu li se takve sustavne aktivnosti očuvati smanjenjem grupe i smanjenjem ili obustavom nesustavnih ili neprofitabilnih aktivnosti. Naime, Ryanair tvrdi da drugi zračni prijevoznici i pružatelji usluga prijevoza već imaju važnu ulogu u povezanosti Portugala i njegovih regija te da mogu pružiti istu uslugu kao TAP Air Portugal i da bi mogli preuzeti njegovu ulogu ako bi to društvo izašlo s tržišta.
- (109) Kao zaključak, Ryanair je ustvrdio da bi u tijeku bila zamjena društva TAP Air Portugal učinkovitijim zračnim prijevoznicima koji već djeluju u javnom interesu. Stoga restrukturiranje ne bi bilo u zajedničkom interesu jer bi ugrozilo taj proces.

⁽⁴⁶⁾ „Glavni tržišni udjeli na ključnim europskim tržištima putničkog prijevoza”, 10. kolovoza 2021., sastavljeno povodom tužbe društva Ryanair na Odluku Europske komisije od 23. travnja 2021. o državnoj potpori SA.62304 (2021/N) – Portugal – COVID-19: Naknada štete društvu TAP Portugal; autor: Mark Simpson, analitičar za zračne prijevoznike pri društvu Goodbody, Ujedinjena Kraljevina.

Dugoročna održivost društva TAP Air Portugal

- (110) Prvo, Ryanair se požalio na to da su uvodna izjava 73. i odjeljak 2.3.3. odluke o pokretanju postupka, koji se odnose na dugoročnu održivost, u velikoj mjeri redigirani i da su izbrisani svi financijski podaci i vremenske etape plana restrukturiranja. Stoga Ryanair zbog nedovoljnih informacija ne može iznijeti nikakve detaljne primjedbe. Međutim, iznio je opću primjebu da problemi društva TAP Air Portugal proizlaze iz vrtoglavog rasta koji TAP nije uspio iskoristiti za ostvarenje prihoda i pokrivanje svojih troškova zbog nedovoljne konkurentnosti. U tom bi kontekstu plan društva TAP Air Portugal da nastavi s povećanjem kapaciteta čim se tržišni uvjeti vrte u uobičajeno stanje vjerojatno doveo do ponavljanja takve neuspješne strategije, koja zapravo i jest uzrokovala teškoće tog društva.

Primjerenost potpore

- (111) Ryanair smatra da bi provjera ispunjenja tog uvjeta zahtijevala usporedbu raznih dostupnih mogućnosti kako bi se utvrdila ona kojom se najmanje narušava tržišno natjecanje. Međutim, u odluci o pokretanju postupka potpora se ne izlaže niti uspoređuje s drugim mogućnostima koje uključuju ili ne uključuju državnu potporu i stoga nije mogao provjeriti je li potpora primjerena.

Proporcionalnost potpore

- (112) Kad je riječ o proporcionalnosti potpore za restrukturiranje, Ryanair tvrdi da se u odluci o pokretanju postupka ne navode nikakvi dokazi o pokušajima društva TAP SGPS da dođe do privatnih sredstava. Ryanair smatra da se, s obzirom na to da se ne utvrđuje nedostatak pristupa društva TAP SGPS financijskim tržištima prije dodjele potpore, njegov nedostatak pristupa čini tim više upitnim. Osim toga, tvrdi i da bi društvo TAP SGPS trebalo prikupiti privatna sredstva nakon provedbe mjera vlasničkog kapitala i da bi stoga „zaštita” od [...] milijuna EUR bila pretjerana. Ryanair se isto tako požalio na to što u odluci o pokretanju postupka nema dodatnih financijskih podataka kojima bi se zainteresiranim stranama omogućilo da detaljno ocijene proporcionalnost iznosa potpore.
- (113) Ryanair kritički primjećuje da u odluci o pokretanju postupka nije obrazložena pretpostavka Portugala o tome da bi financijski rejting B– društva Standard & Poor's onemogućio posuđivanje na financijskim tržištima. Smatra da Portugal nije opisao nijedan konkretan neuspjeli pokušaj društva TAP da prikupi sredstva niti je objasnio zašto kolateralizacija nije bila dostupna za osiguranje duga. Ryanair smatra da bi portfelj slotova u zračnoj luci i druga imovina društva TAP Air Portugal bili znatan kolateral.
- (114) Kad je riječ o raspodjeli tereta, društvo Ryanair izrazilo je zabrinutost da će preostali privatni dioničar (HPGB) imati povlašteni tretman. Smatra da se u odluci o pokretanju postupka ne navode činjenične pojedinosti koje bi društvu Ryanair omogućile iznošenje primjedbi o ispunjenju uvjeta raspodjele tereta društva HPGB i *a fortiori* drugih dioničara društva TAP SGPS.

Mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja

- (115) Ryanair se slaže s Komisijinim nalazom o tome da mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja nisu opravdane i da se čine nedostatnima, čak i na temelju nedovoljnih informacija navedenih u odluci o pokretanju postupka.
- (116) Kad je riječ o oslobađanju slotova, Ryanair tvrdi da golem iznos pružene potpore i nedovoljne razine vlastitog doprinosa uvelike idu u prilog prepuštanju slotova, koje bi bilo itekako znatnije od razine prepuštanja slotova društva Lufthansa ⁽⁴⁷⁾.
- (117) Ryanair smatra da prepuštanje slotova u zračnoj luci u Lisabonu u istom opsegu kao i ono iz odluke o društvu Lufthansa (24 slota dnevno) ne bi narušilo povezanost Portugala (među ostalim s Brazilom) ili poslovanje u čvorištu društva TAP Air Portugal (primjerice tako što bi linije postale neprofitne). Ryanair vjeruje da bi, kad bi se omogućilo društvu TAP Air Portugal da zadrži slotove koje ne bi moglo iskoristiti zbog npr. gubitka prometa ili smanjenja flote, to dovelo do gomilanja rijetkog resursa, pa bi stoga prepuštanje slotova trebalo biti barem jednako razmjeru smanjenja flote tog društva. Nadalje, kod održivih zračnih prijevoznika postojala bi velika potražnja za slotovima u zračnim lukama u Lisabonu i u Portu.

⁽⁴⁷⁾ Odluka Komisije od 25. lipnja 2020. u predmetu SA.57153 (2020/N) – COVID-19 – Potpora društvu Lufthansa (SL C 397, 20.11.2020., str. 1.).

- (118) U tu svrhu Ryanair predlaže da bi Komisija trebala razmotriti ispravnu veličinu za društvo TAP Air Portugal koja bi Portugalu omogućila dovoljnu povezanost i da bi trebala isključiti hipotezu da bi ispravna veličina za to društvo mogla dovesti do izlaska s tržišta. Ryanair smatra da Komisija ne bi trebala unaprijed isključiti scenarij u kojem bi društvo TAP Air Portugal pružalo samo duge letove, a drugi zračni prijevoznici (uključujući niskotarifne) djelovali bi na temelju sporazuma o letovima sa zajedničkom oznakom ili čak i kao *de facto* upravitelji trenutačnih sporednih linija za Lisabon.
- (119) Na kraju, kad je riječ o zamrzavanju kapaciteta i smanjenju aktivnosti, Ryanair tvrdi da se u odluci o pokretanju postupka ne razmatra u dovoljnoj mjeri scenarij smanjenja opsega društva.

4.1.2. EAA

- (120) Na samom početku EAA tvrdi da se odobrenjem Zakona o javnom državnom proračunu za 2021. u studenome 2020., u kojem je portugalska vlada izdvojila 500 milijuna EUR financijske potpore za TAP SGPS, Portugal obvezao staviti na raspolaganje državna sredstva, koja EAA smatra državnom potporom koja nije prijavljena Komisiji.
- (121) Društvo EAA prigovorilo je na diskriminirajuće postupanje u korist društva TAP SGPS kad je država pružila financijsku potporu kako bi mu pomogla u restrukturiranju. EAA kao kontekst navodi da je opetovano tražio proporcionalnu potporu od Portugala. Unatoč najboljim nastojanjima društva EAA i izlaganju prednosti za gospodarstvo, Portugal je odbio sagledati činjenice i nije pružio nikakvu smislenu pomoć.
- (122) Društvo EAA navodi i da je na 8 500 letova ukupno prevezlo više od 1,4 milijuna putnika, od čega je njih 430 000 (otprilike 30 % ukupnog broja putnika prevezenih u tom razdoblju) letjelo za Portugal ili iz njega. Riječ je o prvom portugalskom zračnom prijevozniku koji je pokrenuo čarter-letove iz sjevernog Brazila, a kad je društvo TAP Air Portugal počelo zakazivati letove za tu regiju i ponudilo vrlo niske cijene organizatorima putovanja, društvo EAA potražilo je nove prilike. Uslijed pandemije bolesti COVID-19 glavna djelatnost društva EAA 2020. postali su čarter-letovi.

Primjerenost instrumenta potpore

- (123) EAA smatra da je glavni cilj potpore za restrukturiranje pružiti potporu likvidnosti radi provedbe plana restrukturiranja i uravnotežiti negativnu bilancu vlasničkog kapitala društva TAP SGPS. Međutim, predmetna potpora strukturirana je uglavnom kao vlasnički kapital i djelomično kao jamstvo, koje će se isto pretvoriti u vlasnički kapital u najnepovoljnijem scenariju ako se ne ostvari pristup tržištima kapitala. Instrument potpore ne čini se primjerenim jer nadilazi ono što je potrebno. Manje narušavajuća mjera u obliku financijskog jamstva koja nije povezana s vlasničkim kapitalom bila bi dovoljna da se olakša pristup tržištima kapitala i da se tako povrate likvidnost i solventnost društva TAP SGPS. U tom bi slučaju društvo TAP SGPS trebalo pronaći vlastite načine financiranja te bi se ujedno postigli ciljevi vlastitog doprinosa.

Proporcionalnost potpore

- (124) Društvo EAA ima iste razloge za zabrinutost kakve je izrazila Komisija u svojim preliminarnim nalazima u vezi s proporcionalnosti potpore, posebice u pogledu toga bi li društvo TAP SGPS imalo dovoljnu razinu vlastitog doprinosa. Osim toga, društvo EAA izrazilo je zabrinutost oko toga da Portugal već predviđa dodjelu naknade štete na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a.
- (125) Kao i Ryanair, društvo EAA požalilo se na prekomjerno izostavljanje podataka u odluci o pokretanju postupka, zbog čega je nemoguće iznijeti smislene primjedbe o proporcionalnosti.

Mjere za tržišno natjecanje opravdane za društvo TAP Air Portugal

- (126) EAA podržava Komisijinu zabrinutost o tome da zatvaranje neprofitabilnih aktivnosti nije dovoljno da bi se riješilo narušavanje tržišnog natjecanja prouzročeno potporom za restrukturiranje i tvrdi da mjere koje je predložila portugalska vlada u planu restrukturiranja nisu dovoljne kako bi se riješilo takvo narušavanje uzrokovano potporom. Uzimajući u obzir iznos potpore za društvo TAP Air Portugal, EAA smatra da su potrebne sveobuhvatnije mjere kako bi se ograničilo narušavanje tržišnog natjecanja. U tu je svrhu društvo EAA utvrdilo niz mjera koje bi se kumulativno trebale smatrati nužnima kako bi se ograničilo narušavanje tržišnog natjecanja uzrokovano potporom tog iznosa, vrste i obilježja.
- (127) Društvo EAA navodi i konkretne prijedloge mjera za tržišno natjecanje. Naime, predlaže da bi TAP Air Portugal trebao smanjiti svoj udio na linijama na kojima je društvo EAA isto prisutno i sklopiti sporazume o letovima sa zajedničkom oznakom s tim društvom za letove iz Portugala u Svetog Tomu i Prinsipea te Gvineju Bisau. Društvo EAA navodi da je od 2008. jedini portugalski prijevoznik koji može dosljedno pružati izravne letove do Svetog Tome i Prinsipea. Nadalje, od Božića 2013. i naredne tri godine TAP Air Portugal obustavio je letove za Gvineju Bisau zbog sigurnosnih razloga te je u tom razdoblju društvo EAA bilo jedini portugalski prijevoznik koji je mogao osigurati vezu između tih dviju zemalja i, u konačnici, s portugalskom jezičnom zajednicom. Osim toga, društvo EAA tvrdi da bi Komisija trebala zatražiti obvezu prema kojoj TAP Air Portugal ne bi smio provoditi prakse predatorskih cijena na linijama za Svetog Tomu i Prinsipea i Gvineju Bisau na kojima se TAP Air Portugal i EAA izravno natječu.
- (128) EAA zahtijeva da se društvo TAP Air Portugal ne služi državnim potporom za otvaranje novih linija u usporedbi s onim linijama na kojima je prometovalo prije pandemije i da se odrekne učestalosti za letove do profitabilnih odredišta. Nadalje, predlaže da bi društvo TAP Air Portugal trebalo smanjiti broj svojih slotova za trećinu na definiranim profitabilnim odredištima kako bi se otvorio put za druge zračne prijevoznike, uključujući društvo EAA. Osim toga, društvo EAA smatra da bi TAP Air Portugal morao otkazati sve linije koje je uveo za vrijeme pandemije.
- (129) Nadalje, EAA poziva Komisiju da razmotri dvije dodatne obveze, odnosno obvezu prema kojoj društvo TAP Air Portugal neće pokretati nove aktivnosti, kao što su prijevoz tereta i putnika, među ostalim uz društvo Portugalia, te obvezu prema kojoj će TAP Air Portugal prestati s charter-letovima i prema kojoj neće nuditi charter-letove organizatorima putovanja ni drugim klijentima (npr. za sportske ekipe).
- (130) EAA pozitivno gleda na planove društva TAP Air Portugal da smanji kapacitet u smislu broja zrakoplova i predlaže dodatnu obvezu prema kojoj TAP Air Portugal ne bi stjecao nikakve nove zrakoplove radi proširenja flote u razdoblju od najmanje pet godina.
- (131) Općenitije govoreći, društvo EAA podijelilo je i svoja stajališta o tržišnom natjecanju u sektoru zračnog prijevoza u Portugalu. EAA smatra da bi Portugal trebao poticati ulazak novih konkurenata i širenje postojećih malih konkurenata tako da manjim prijevoznicima dodijeli odobrenje za prometovanje na glavnim teretnim linijama na kojima trenutačno prometuje TAP Air Portugal kako bi se i druga (portugalska) društva mogla natjecati na tim linijama.

4.2. Primjedbe ostalih trećih strana

- (132) Osim gospodarske komore grada Porto, ostale treće strane izrazile su podršku za državnu intervenciju u korist društva TAP SGPS. Dokazi koje su iznijele ostale treće strane pokazuju da društvo TAP Air Portugal doista osigurava bolju povezanost i tržišno natjecanje. Poslovni partneri i vladina tijela naročito ističu sljedeće:
- obujam i važnost zračnog prijevoza putnika između Portugala i zemalja portugalskoga govornog područja koji nudi TAP Air Portugal, kao i kontinuirano rastući sektor poslovnih putovanja na temelju kulturnih i/ili povijesnih veza ⁽⁴⁸⁾,
 - važnost usluga koje pruža TAP Air Portugal za razvoj turizma, a općenitije i gospodarstva Portugala, ali i drugih svjetskih regija, kao što su Cabo Verde ili Brazil ⁽⁴⁹⁾,

⁽⁴⁸⁾ Vidjeti podneske udruženja Associação Portuguesa das Agências de Viagens e Turismo (APAVT), brazilskog Ministarstva turizma; vlada raznih saveznih država Brazila.

⁽⁴⁹⁾ Vidjeti podneske brazilskog Ministarstva turizma; vlada raznih saveznih država Brazila.

- specifičnost i jedinstvenost mreže društva TAP Air Portugal u kojoj se uzimaju u obzir političke, gospodarske, kulturne i povijesne veze Portugala i EU-a s više trećih zemalja, raznolikost veza koje se pružaju u 10 točaka u Brazilu, uključujući nedovoljno povezane regije Nordeste; veze s nekoliko otoka u otočju Cabo Verde; jedinstvene veze s afričkim zemljama portugalskoga jezičnog područja, kao i praktičan geografski (periferni) položaj lisabonskog čvorišta, što omogućuje skraćivanje dugih letova i privlači prekomorske turiste/klijente u Portugal ⁽⁵⁰⁾,
- važnost koju za Portugal ima zračni prijevoznik dovoljne veličine za uspostavu i održavanje ⁽⁵¹⁾ čvorišta u Lisabonu, što se smatra ključnim za razvoj povezanosti sa zemljama portugalskoga govornog područja (Brazil i afričke zemlje portugalskoga jezičnog područja),
- važnost dugoročnog i dobro uspostavljenog odnosa s društvom TAP Air Portugal za njihovu aktivnost/aktivnost njihovih članova/klijenata za razvoj industrije turizma te jačanje komercijalnih i kulturnih veza između Portugala i drugih zemalja,
- na kraju, važnost stabilnosti veza koje osigurava nacionalni zračni prijevoznik.

(133) Gospodarska komora grada Porto uputila je na izjavu Portugala o tome da je društvo TAP Air Portugal stup portugalskoga gospodarstva, naročito zbog njegova doprinosa razvoju industrije turizma u Portugalu. Međutim, gospodarska komora grada Porto navodi da stanovništvo, gospodarske djelatnosti i industrija turizma nisu koncentrirani samo u Lisabonu, već i na otocima Azora i na Madeiri, kao i na sjeveru i jugu zemlje. U tom kontekstu upućuje kritiku da se čini da u planu restrukturiranja nisu uzete u obzir teritorijalna kohezija i usluga za sektor turizma u čitavoj zemlji, premda su se, u najmanju ruku, razmatrale u vrijeme potpore za sanaciju.

(134) Gospodarska komora grada Porto u svojem dopisu priznaje važnost lisabonskog čvorišta. Smatra da se zračna povezanost i zaštita gospodarskih djelatnosti, među ostalim onih u sektoru turizma, najbolje mogu postići na dva načina. Prvo, slotove društva TAP Air Portugal trebalo bi dodijeliti društvu koje nema obveza ni interesa u drugim društvima. Time bi se osiguralo da se iz Portugala mogu obavljati dugi letovi na kojima geografski smještaj zemlje omogućuje konkurentsku prednost i bez kojih bi građani Portugala pretrpjeli gubitak. Drugo, to bi se ostvarilo tako da se pruži potpora za privlačenje linija na konkurentnom tržištu (natječaj otvoren za zainteresirane prijevoznike) na razini nacionalnih i europskih letova.

(135) Nadalje, gospodarska komora grada Porto ima iste sumnje kao i Komisija. Konkretno, ističe da se smanjenja plaća korisnikovih zaposlenika čine privremenima jer kolektivni ugovor nije opozvan, već samo obustavljen. Isto tako, tvrdi da povijest društva TAP SGPS (i društva TAP Air Portugal) u smislu rezultata i promjena u vlasničkom kapitalu u posljednjih 11 godina nije takva da bi se razumno moglo pretpostaviti da će njihov doprinos planu restrukturiranja biti veći.

(136) Kad je riječ o odnosu između nacionalnih zračnih luka, gospodarska komora grada Porto navodi da, za razliku od stanja u zračnim lukama u gradovima Porto i Faro, u kojima društvo TAP Air Portugal ima malu prisutnost, TAP Air Portugal dominantan je u zračnoj luci u Lisabonu, što ide na štetu drugim dvjema nacionalnim zračnim lukama te stanovništvu i gospodarskim djelatnostima koji se njima koriste i ovisе o njima.

⁽⁵⁰⁾ Vidjeti podneske društva American Express Global Business Travel (AMEX GBT); društva HOTELPLAN i APAVT-a; društva AMEX GBT; društva ARCHIPELAGO CHOICE; CVP CORP-a; brazilskog Ministarstva turizma; vlada raznih saveznih država Brazila; općine Lisabon.

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

5. PRIMJEDBE PORTUGALA O OPAŽANJIMA TREĆIH STRANA

5.1. Potreba za osiguranjem povezanosti

- (137) Portugalska tijela naglašavaju da su od 40 zainteresiranih strana koje su odgovorile na odluku o pokretanju postupka samo tri strane dostavile negativna opažanja u kojima su izrazile zabrinutost o dodjeli potpore za restrukturiranje društvu TAP SGPS. U velikoj većini zaprimljenih opažanja potvrđene su važnost tog društva i potreba da se osigura njegova dugoročna održivost. U skladu s tim portugalska tijela ističu da potpora za restrukturiranje društvu TAP Air Portugal doprinosi jasno definiranom cilju od zajedničkog interesa s obzirom na to da, kako je utvrđeno u odluci o pokretanju postupka, to društvo nedvojbeno ima ključnu ulogu u povezanosti Portugala i u portugalskom gospodarstvu. Bliska povezanost društva TAP Air Portugal sa sektorom turizma u Portugalu, koji je bio od velike važnosti za gospodarstvo i oporavak te zemlje nakon krize 2008., bit će presudna nakon pandemije bolesti COVID-19. Uslugama koje pruža to društvo osigurava se povezanost sa zemljama portugalskoga govornog područja i sa zemljama u kojima se nalaze važne portugalske zajednice, a koje ne mogu jednostavno zamijeniti drugi zračni prijevoznici, odnosno niskotarifni prijevoznici.
- (138) U suprotnosti s onim što navodi Ryanair, drugi zračni prijevoznici nude neke duge letove iz Lisabona, ali s ograničenom učestalošću i malim brojem odredišta. Društvo Delta držalo je tek kratko liniju s Bostonom 2019., dok TAP Air Portugal pruža uslugu cijele godine i nastavio je to činiti i za vrijeme krize. Slično tomu, društvo United držalo je liniju s Washingtonom samo u ljetnoj sezoni i nije održalo tu uslugu, dok TAP Air Portugal i dalje leti za to odredište. Kad je riječ o New Yorku, društvo Delta pružalo je svakodnevnu i cjelogodišnju uslugu, no smanjilo ju je na tri leta tjedno za vrijeme krize, dok je TAP Air Portugal održavao tu uslugu dvaput dnevno i nastavio osiguravati ključnu povezanost za Portugal. United pruža svakodnevnu uslugu koja se održala, no United i TAP Air Portugal članovi su udruge Star Alliance, te stoga United ima koristi od povezivanja s kratkim letovima društva TAP Air Portugal, što im pomaže održati poslovanje. Isto vrijedi i za letove društva Air Canada iz Toronta i Montréal. Ukidanje operacija u čvorištu društva TAP Air Portugal u Lisabonu ugrozilo bi i te usluge u sklopu udruge Star Alliance.
- (139) Osim toga, opažanja društva Ryanair sadržavaju nekoliko netočnih informacija, koje bi mogle omesti Komisijinu ocjenu. Primjerice, SATA Air Açores ne leti između Azora i kontinentalnog Portugala (to je točno samo za Azores Airlines) i nema trajektnih veza između Autonomnih regija Azori i Madeira. Osim za domaće letove u kontinentalnom Portugalu, a i to u ograničenoj mjeri, većinu usluga koje pruža društvo TAP Air Portugal ne mogu zamijeniti brzi željeznički sustav, društva za međugradski autobusni prijevoz ili nepostojeće trajektno veze uglavnom zato što ta prijevozna sredstva nisu dostupna za odredišta na koja leti TAP Air Portugal.
- (140) Portugalska tijela tvrde da nijedan drugi zračni prijevoznik koji leti u Portugal i iz njega nema ekvivalentnu ulogu, koju alternativni zračni prijevoznici ne bi mogli ispuniti u doglednoj budućnosti. To je aspekt koji ni Ryanair ni EAA nisu razmotrili pri usporedbi poslovanja društva TAP Air Portugal s onim niskotarifnog zračnog prijevoznika koji prometuje samo na visokoprotabilnim vezama ili zračnog prijevoznika koji se većinom bavi čarter-letovima i pružatelja zakupa zrakoplova s posadom (ACMI: zrakoplov, posada, održavanje, osiguranje) s ograničenim javnim interesom. U suprotnosti s onim što se podrazumijeva u opažanjima društva Ryanair, ono nije alternativa društvu TAP Air Portugal. Kao što je prethodno navedeno, u ljetu 2019. na [...] od [...] odredišta koja je nudio TAP Air Portugal iz Lisabona nije letio nijedan drugi zračni prijevoznik, a većina ih se odnosila na duge veze sa Sjevernom i Južnom Amerikom te Afrikom.
- (141) Iako je točno da se Ryanair i TAP Air Portugal izravno natječu na određenim međunarodnim linijama do više velikih europskih gradova, vrijedi podsjetiti na to da se Ryanair natječe s društvom TAP Air Portugal na profitabilnijim linijama i da ne pruža nikakve veze na veće udaljenosti. Izlaskom društva TAP Air Portugal s tržišta profitabilne linije na kraćim udaljenostima bile bi prepuštene društvu Ryanair i uklonio bi se jedan konkurent iz međunarodnih veza s Lisabonom. To bi u konačnici dovelo do manje tržišnog natjecanja na privlačnim i manje privlačnim linijama.
- (142) Kad je riječ o društvu EAA, valja napomenuti da taj zračni prijevoznik nema relevantan položaj na portugalskom tržištu s obzirom na to da je mali zračni prijevoznik sa sedam zrakoplova koji je usmjeren na pružanje usluga drugim zračnim prijevoznicima (zakup zrakoplova koji uključuje održavanje, posadu i osiguranje) i čarter-letove, što nisu tržišta na kojima TAP Air Portugal ima relevantan položaj. EAA nema prisutnost, resurse ni organizaciju potrebne da bi se nadomjestio zračni prijevoznik kao što je TAP Air Portugal (primjerice, EAA nema dostatne prodajne i distribucijske kapacitete ni resurse).

- (143) Iako opažanja društva EAA upućuju na određeni projicirani rast flote (koji nije otkriven portugalskim tijelima s obzirom na to da je riječ o povjerljivim informacijama društva EAA), nije vjerojatno da će EAA doseći veličinu flote sličnu onoj društva TAP Air Portugal. Budući da je riječ o manjem zračnom prijevozniku, koji nema znatnu prisutnost u zračnoj luci u Lisabonu, da bi EAA mogao zamijeniti TAP Air Portugal, bila bi mu potrebna znatna ulaganja za koja je izrazito malo vjerojatno da će ih dobiti u bliskoj budućnosti. S obzirom na usmjerenost društva EAA na ACMI usluge drugim prijevoznicima, uključujući TAP Air Portugal, portugalska tijela napominju da bi uspješno restrukturiranje društva TAP Air Portugal moglo dovesti do dodatnih ugovora o uslugama između tih dvaju društava.

5.2. Primjerenost potpore

- (144) Portugalska tijela ponovila su svoj zaključak da se, s obzirom na prethodne teškoće društva TAP SGPS i utjecaj pandemije bolesti COVID-19, državnom potporom u obliku vlasničkog kapitala pruža bolja financijska struktura tom društvu kako bi ojačalo svoju bilancu.
- (145) Portugalska tijela u vezi s opažanjima društava Ryanair i EAA naglašavaju da, u skladu s točkom 58. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, države članice mogu odabrati oblik potpore za restrukturiranje. Pritom se od njih ne zahtijeva da provedu iscrpnu usporedbu svih dostupnih mogućnosti. Ona trebaju ocijeniti prirodu teškoća u kojima se korisnik nalazi i odabrati primjerene instrumente kojima se one mogu otkloniti. Portugalska tijela temeljito su provela takvu analizu i dostavila je Komisiji na ocjenu. Mjere državne potpore koje je prijavio Portugal zamišljene su kao potpora za likvidnost radi provedbe mjera iz plana restrukturiranja i poboljšanja negativne bilance vlasničkog kapitala društva TAP SGPS.
- (146) Konkretno, TAP SGPS došao je od 2006. do 2015. do negativnog vlasničkog kapitala dioničara od [...] milijuna EUR, uglavnom zbog [...]. S obzirom na udio koji zračni prijevoz čini u prihodima društva TAP SGPS [...]. Kad je riječ o društvu TAP Air Portugal, iako su operativni rezultati tog zračnog prijevoznika bili na uzlaznoj putanji, ono zbog pokretanja postupka transformacije još ne može znatno smanjiti svoje troškove u usporedbi s konkurentima te je neprekidno imalo manju profitabilnost uzrokovanu nižom učinkovitosti i izvanrednim troškovima.
- (147) Nadalje, postupak transformacije društva TAP Air Portugal prekinut je uslijed globalne pandemije bolesti COVID-19 i gospodarske krize koja je uslijedila, što je dovelo do akutne krize likvidnosti zbog koje su portugalska tijela 2020. dodijelila potporu za sanaciju. Već je krajem 2020. analiza likvidnosti društva TAP Air Portugal jasno ukazala na to da bi bez dodatne državne potpore TAP Air Portugal imao znatan negativan novčani tok 2021. i 2022. ako ne bi došlo do oporavka tržišta.
- (148) Budući da tržišta kapitala nisu bila dostupna za zajmoprimce koji su zračni prijevoznici, kao što je TAP SGPS, jedina je mogućnost 2020. bilo pribjegavanje državnoj potpori. Uprava društva TAP SGPS [...]. Međutim, tržišta financiranja dugom bila su uglavnom zatvorena za sračne prijevoznike nakon početka pandemije bolesti COVID-19, a financijske institucije općenito su drastično smanjile svoje kreditne limite za taj sektor. Kako bi se što više povećala likvidnost, društvo TAP Air Portugal potrudilo se prodati zrakoplove u svojem vlasništvu ([...]). Druga imovina [...].
- (149) U ovom trenutku, prije postupne državne potpore te unatoč nastojanjima društva TAP SGPS i raspravama s financijskim institucijama i drugim dionicima, prikupljanje dodatnih sredstava na privatnim tržištima neće biti moguće za TAP SGPS po sadašnjim uvjetima, a nikako prije odobrenja plana restrukturiranja. Zbog toga Portugal, koji je ujedno i glavni dioničar, ostaje jedini mogući izvor financijskih sredstava (ili pružatelj jamstva za financiranje) za to društvo.
- (150) U tom kontekstu, s obzirom na nedostupnost tržišta kapitala u ovoj fazi za TAP SGPS te poziciju vlasničkog kapitala i likvidnosti tog društva, portugalska tijela zaključila su da se državnom potporom u obliku vlasničkog kapitala pruža bolja financijska struktura kako bi TAP SGPS osnažio svoju bilancu. Štoviše, u kombinaciji s provedbom mjera utvrđenih u planu restrukturiranja (naročito onih koje se odnose na flotu, mrežu i restrukturiranje troškova) očekuje se da će se državnom potporom olakšati pristup društva TAP SGPS ili TAP Air Portugal tržištima kapitala u razdoblju od [...].

5.3. Ponovna uspostava dugoročne održivosti

- (151) Unatoč trenutačnoj nesigurnosti o tijeku oporavka potražnje povezanome s pandemijom, portugalska tijela ponavljaju da se financijske projekcije iz plana restrukturiranja temelje na solidnim pretpostavkama, koje bi se čak mogle smatrati konzervativnima. U planu restrukturiranja pretpostavljaju se izgledi za oporavak potražnje, u smislu broja prevezenih putnika, koji su općenito manji od prognoza IATA-e. Slično tomu, u planu restrukturiranja prihodi počinju s niže točke 2021. u usporedbi s prognozama za putnike. Plan restrukturiranja uključuje i određenu razinu fleksibilnosti radi prilagodbe korisnikova kapaciteta i poslovanja predvidivoj potražnji, a da se pritom poštuje obveza najveće veličine flote.
- (152) Financijska ocjena i projekcije pokazuju da bi planirane mjere restrukturiranja koje se podupiru potporom omogućile društvu TAP SGPS da dosegne [...]. Projekcije ukazuju na povrat vlasničkog kapitala od približno [...] % u 2024. i 2025., odnosno do kraja razdoblja restrukturiranja. Očekivani povrat ide u prilog argumentu da bi se planom restrukturiranja osigurala dugoročna održivost korisnika. Naime, taj je povrat povoljan u usporedbi s (oportunitetnim) troškom vlasničkog kapitala u svim gospodarskim sektorima u Portugalu (10,9 %) i za zrakoplovni sektor (8,5 %), u kojem djeluje korisnik. Drugi ključni pokazatelji, kao što su ROCE i omjer vlasničkog kapitala i imovine [...] te ostaju stabilni čak i u nepovoljnom scenariju.
- (153) Nadalje, prodajom sporednih društava koja posluju s gubitkom kako su navedena u planu restrukturiranja, među ostalim društva M&E Brasil, osigurat će se da se oporavak ne ugrozi dodatnim gubicima iz tih aktivnosti. S obzirom na navedeno Portugalska Republika ponavlja da je plan restrukturiranja osmišljen kako bi se konkretno otklonile prijašnje teškoće društva TAP SGPS i osigurala njegova dugoročna održivost.

5.4. Proporcionalnost

- (154) Kad je riječ o proporcionalnosti potpore, portugalska tijela navode da je korisnik nastojao od svojih dioničara osigurati dodatne izvore vlastitog doprinosa, konkretno one koji se odnose na dodatne obveze ponuda za zakup zrakoplova, kao i znatna izuzeća od imatelja obveznica, što bi se trebalo smatrati raspodjelom tereta od postojećih vjerovnika korisnika. Čak i ako se razmatraju samo dodatni zakupi zrakoplova, razina vlastitog doprinosa troškovima restrukturiranja povećala se na [...] %. Takva razina vlastitog doprinosa trebala bi se smatrati dostatnom u konkretnom slučaju društva TAP SGPS i kontekstu pandemije bolesti COVID-19 s obzirom na to da se u Smjernicama o potporama za sanaciju i restrukturiranje omogućuje fleksibilnija i prilagođena primjena pravila o državnim potporama, posebno u iznimnim okolnostima.
- (155) Prijedlog društva Ryanair u vezi s potencijalom za upotrebu kolateralizacije nije izvediv za društvo TAP SGPS. Kad je riječ o navodima društva Ryanair o tome da se pristup tržištima kapitala upotrebljava kako bi se povećala potpora putem zaštite od [...] milijuna EUR, takva je zaštita izvorno bila zamišljena samo kao mjera opreza navedena u prvotnom planu restrukturiranja te se više ne razmatra.
- (156) Portugalska tijela opisala su nedavna nastojanja društva TAP SGPS da poboljša omjer vlastitog doprinosa, što uključuje: i. traženje dodatnih izvora novih sredstava, unatoč trenutačnim vanjskim teškoćama i tržišnim uvjetima, ii. dobivanje potpore postojećih pružatelja duga te iii. razmatranje uključivanja novih ulagača. Od donošenja odluke o pokretanju postupka društvo TAP Air Portugal uspjelo je postići dodatne obveze za financiranje u iznosu od [...] milijuna EUR u novim ugovorima o zakupima zrakoplova koji dopijevaju 2021. i 2022., povrh obveza financijskog zakupa od [...] milijuna EUR koji su već uključeni u plan restrukturiranja. Prema tome, ukupan iznos vlastitog doprinosa koji proizlazi iz zakupa zrakoplova na temelju pravno obvezujućih obveza sklopljenih sa zakupodavcima u konačnici je povećan na [...] milijuna EUR. Nadalje, TAP SGPS uspio je dobiti potporu postojećih pružatelja duga tako što je dobio znatna izuzeća, kojima bi se izbjeglo pokretanje mogućnosti prodaje i mogućnosti rane otplate, koje bi imale ozbiljne posljedice po likvidnost korisnika.
- (157) Kad je riječ o raspodjeli tereta, važno je uzeti u obzir kontekst u kojem je Portugal od AGW-a stekao udjele koji čine 22,5 % dioničkog kapitala društva TAP SGPS i kad se izravno uključio u dionički kapital tog društva. Takva je transakcija dogovorena kako bi se prevladao zastoj u pregovorima o dodjeli zajma za sanaciju društvu TAP SGPS i omogućila njegova hitna provedba.

- (158) U to vrijeme uključene strane nisu mogle predvidjeti konačan iznos potpore za restrukturiranje, koji je bilo potrebno prilagoditi zbog duljeg trajanja pandemije, a time ni stvarna odricanja na koja će dioničari trebati pristati radi raspodjele tereta. U tom kontekstu [...] ([...] % [...]).
- (159) Osim toga i kako bi se spriječio takav scenarij, HPGB [...] %. [...]. Portugal tvrdi da riječ o raspodjeli tereta s društvom HPGB jer ono neće imati koristi od budućeg povećanja vrijednosti korisnika, koje proizlazi iz dokapitalizacije države.

6. OCJENA MJERA

- (160) Komisija će najprije ocijeniti podrazumijevaju li mjere koje se namjeravaju pružiti radi financiranja društva TAP SGPS, točnije zajam za sanaciju u iznosu od 1,2 milijarde EUR koji će se pretvoriti u vlasnički kapital, državno jamstvo u iznosu od [...] milijuna EUR na zajam od [...] milijuna EUR koji se zamjenjuje za vlasnički kapital kao i izravna dokapitalizacija od [...] milijuna EUR koja će se provesti 2022., državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, a ako je tako, je li takva potpora zakonita i spojiva s unutarnjim tržištem.

6.1. Postojanje državne potpore

- (161) U skladu s člankom 107. stavkom 1. UFEU-a, „[o]sim ako je Ugovorima drukčije predviđeno, svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”.
- (162) Kako bi se mjera smatrala potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, moraju biti ispunjeni sljedeći kumulativni uvjeti: i. mjera se mora moći pripisati državi i mora se financirati iz državnih sredstava, ii. primatelj mora na temelju mjere ostvariti neku prednost, iii. ta prednost mora biti selektivna i iv. mjerom se mora narušavati ili prijetiti da će se narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama. Stoga je primjereno zasebno ispitati mogu li se mjere smatrati potporom.

6.1.1. Državna sredstva i pripisivost državi

- (163) Mjere uključuju upravne akte i javne odluke te će se financirati iz državnog proračuna (uvodna izjava 42.).
- (164) Stoga, za potrebe članka 107. stavka 1. UFEU-a mjere uključuju državna sredstva, a odluka o dodjeli tih mjera pripisiva je Portugalu.

6.1.2. Prednost

- (165) Komisija navodi da je Portugal prijavio mjere kao državnu potporu. Tom se izjavom Komisiju ne oslobađa od toga da sama provjeri uključuju li mjere državnu potporu i, posebice, ostvaruje li korisnik od njih prednost time što subjekt na tržištu koji je u vlasništvu dionica u situaciji koja je najbližnja situaciji Portugala ne bi donio sličnu odluku i dodijelio iste mjere pod istim uvjetima, ostavljajući po strani koristi koje Portugal očekuje kao javno tijelo ⁽³²⁾.
- (166) Komisija mora ispitati mogu li se mjere smatrati potporom tako što korisnik na temelju njih ostvaruje gospodarsku prednost ⁽³³⁾. Prisutnost takve prednosti može se razaznati i utvrditi iz činjenice da korisnik ne može dobiti kapital ili se financirati dugom po tržišnim uvjetima bez javne potpore (uvodna izjava 39., bilješka 31). Slično tomu, ocjena toga bi li subjekt na tržištu u situaciji koja je najbližnja situaciji DGTF-a ili društva Parpública pružio isto financiranje („test subjekta u tržišnom gospodarstvu”) pokazuje da predmetno javno financiranje osigurava prednost u usporedbi s tržišnim uvjetima.

⁽³²⁾ Presuda Suda od 20. rujna 2017., *Komisija protiv Frucona Košice*, C-300/16 P, EU:C:2017:706, točka 59.; presuda Suda od 5. lipnja 2012., *Komisija protiv EDF*, C-124/10 P, EU:C:2012:318, točke 78., 79. i 103.

⁽³³⁾ Presuda Suda od 11. srpnja 1996., *SFEI i drugi*, C-39/94, EU:C:1996:285, točka 60.; presuda Suda od 29. travnja 1999., *Španjolska protiv Komisije*, C-342/96, EU:C:1999:210, točka 41.

- (a) Prvo, nema dokaza *prima facie* o tome da se financiranje može pripisati ponašanju i odlukama koje bi donio dioničar na tržištu. Financiranje se temelji na razlozima javne politike kako bi se zajamčila povezanost Portugala zračnim prijevozom i kako bi se izbjegli negativni učinci prelijevanja stečaja društva TAP Air Portugal na portugalsko gospodarstvo (uvodna izjava 17.). Takva razmatranja, premda mogu biti bitna javnom tijelu, nisu relevantna za dioničara na tržištu. Stoga se čini da test subjekta u tržišnom gospodarstvu nije primjenjiv.
- (b) Drugo, ne može se smatrati da od tog financiranja dioničar može ostvariti povrat razmjeren preuzetom riziku. Portugal ne tvrdi da bi se takav povrat doista mogao ostvariti do kraja razdoblja restrukturiranja. U međuvremenu su se drugi privatni dioničari korisnika suzdržali od pružanja ikakvog daljnjeg novog kapitala, a tim manje u iznosima koji su potrebni kako bi se očuvao njihov postojeći udio dionica i vlasništva na temelju kojeg bi imali pravo na povrat. Dostupni dokazi pokazuju da premda bi se njome mogao osigurati odgovarajući povrat i isplatiti naknada državi po završetku plana restrukturiranja (uvodne izjave 48. i 49. te tablica 1.), pozitivna neto zarada u čitavom razdoblju restrukturiranja iznosila bi [...] [...] milijuna EUR [...]. [...] [...] milijuna EUR [...] % [...].
- (167) Stoga se mjerama pruža financiranje koje korisnik nije mogao i ne može dobiti na tržištu. Subjekt na tržištu čija je situacija najslabija onoj DGTF-a ili društva Parpública ne bi pružio slično financiranje.
- (168) Stoga korisnik ostvaruje gospodarsku prednost na temelju mjera u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.1.3. Selektivnost

- (169) Mjere se planiraju dodijeliti primjenom diskrecijskog prava za *ad hoc* iznos određen u odnosu na konkretne potrebe plana restrukturiranja korisnika (uvodne izjave od 38. i 43.). Javno financiranje nije, prema instrumentu ili iznosu, dio šire i općenite mjere gospodarske politike kojom bi se pružila potpora poduzetnicima u usporedivoj pravnoj i gospodarskoj situaciji koji djeluju u sektoru zračnog prijevoza ili u drugim gospodarskim sektorima. Kako je Sud to naveo, ako je u pitanju pojedinačna potpora, utvrđivanje gospodarske prednosti omogućuje, načelno, pretpostavku da je mjera selektivna ⁽⁵⁴⁾. To je tako bez obzira na to postoje li na relevantnim tržištima subjekti koji se nalaze u usporedivoj činjeničnoj i pravnoj situaciji.
- (170) Stoga su mjere selektivne u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

6.1.4. Narušavanje tržišnog natjecanja i učinak na trgovinu

- (171) Sektor usluga zračnog prijevoza putnika i teretnog prijevoza u kojem je korisnik aktivan otvoren je za tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama. Drugi zračni prijevoznici s radnom licencijom u Europskoj uniji pružaju usluge zračnog prijevoza kojim se povezuju portugalske zračne luke, posebice ona u Lisabonu, s drugim gradovima u Uniji. Stoga mjere mogu utjecati na trgovinu među državama članicama tako što se njima podupire daljnje obavljanje usluga zračnog prijevoza koje pruža korisnik.
- (172) Odobravanjem pristupa financijskim sredstvima prema uvjetima koje inače ne bi mogao dobiti na tržištu javno financiranje moglo bi poboljšati položaj korisnika u odnosu na stvarne ili potencijalne poduzetnike s kojima se natječe, a koji nemaju pristup sličnim državnim potporama Portugala ili koji trebaju financirati svoje poslovanje po tržišnim uvjetima.
- (173) Stoga bi prijavljene mjere mogle narušiti ili prijetiti da će narušiti tržišno natjecanje i utjecati na trgovinu među državama članicama.

6.2. Zaključak o postojanju potpore

- (174) S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da se prijavljene mjere u korist društva TAP SGPS smatraju državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

⁽⁵⁴⁾ Presuda Suda od 4. lipnja 2015., *Komisija protiv MOL-a*, C-15/14 P, EU:C:2015:362, točka 60.

6.3. Zakonitost potpore

- (175) Nakon što je Opći sud 19. svibnja 2021. poništio prvotnu odluku o potpori za sanaciju (uvodna izjava 2.), odgodio je učinke presude na temelju članka 264. stavka 2. UFEU-a do donošenja nove Komisijine odluke u roku od dva mjeseca. Komisija je 16. srpnja 2021. donijela novu odluku kojom se odobrava potpora za sanaciju društvu TAP SGPS kako je prijavljena 8. lipnja 2020., zbog koje se potpora za sanaciju tom društvu mora smatrati zakonitom.
- (176) U skladu s uvodnom izjavom 16. prvotne odluke o potpori za sanaciju planirano je da se potpora za sanaciju do najvećeg iznosa od 1,2 milijarde EUR u obliku zajma ili jamstava za zajmove isplati u roku od šest mjeseci od isplate prvog obroka, osim ako Portugal podnese plan restrukturiranja na odobrenje Komisiji prije tog datuma. Dana 10. prosinca 2020., odnosno unutar šest mjeseci nakon što je Komisija odobrila potporu za sanaciju u prvotnoj odluci o potpori za sanaciju, Portugal je Komisiji dostavio plan restrukturiranja. Stoga, u skladu s točkom 55. podtočkom (d) podpodtočkom ii. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, odobrenje potpore za sanaciju i razdoblje otplate automatski su produljeni sve dok Komisija donese konačnu odluku o planu restrukturiranja i pratećoj potpori.
- (177) U svojim opažanjima o odluci o pokretanju postupka društvo EAA tvrdi da je odobrenjem Zakona o javnom državnom proračunu za 2021. u studenome 2020., u kojem je portugalska vlada izdvojila 500 milijuna EUR financijske potpore za TAP SGPS, Portugal dodijelio nezakonitu potporu tom društvu (uvodna izjava 120.). Valja podsjetiti na to da samo određivanje sredstava za posebnu svrhu u nacionalnom proračunu nije istovjetno dodjeljivanju potpore. Da bi se potpora smatrala provedenom, potrebno je da se pravo na primanje potpore koja se pruža iz državnih sredstava dodijeli korisniku na temelju primjenjivog nacionalnog zakonodavstva, što nije bio slučaj za izdvojenih 500 milijuna EUR.
- (178) U vezi s navedenim sredstvima Portugal je objasnio da nije donio nužan provedbeni akt niti se proračunska odredba provela kako bi se ta sredstva stavila na raspolaganje društvu TAP SGPS ili da bi se tom društvu dodijelilo pravo na njihovo primanje. Stoga Portugal nije dodijelio potporu za restrukturiranje protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a.
- (179) Prema tome, Portugal je ispunio obvezu mirovanja utvrđenu člankom 108. stavkom 3. UFEU-a, a potpora za restrukturiranje u korist društva TAP SGPS smatra se zakonitom državnom potporom.

6.4. Spoјivost potpore s unutarnjim tržištem

- (180) Na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a Komisija može odobriti potpore za olakšavanje razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja ako takve potpore ne utječu negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu.
- (181) Stoga, kako bi se mogla smatrati spojivom s unutarnjim tržištem u okviru te odredbe, državna potpora mora ispunjavati dva uvjeta. Prvi je uvjet da mora biti namijenjena olakšavanju razvoja određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja, a drugi je da, izraženo u niječnom obliku, ne smije utjecati negativno na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. To ne dovodi u pitanje činjenicu da se odlukama koje Komisija donese na toj osnovi mora osigurati usklađenost s pravom Unije ⁽⁵⁵⁾.
- (182) S obzirom na prijavu i na informacije prikupljene za vrijeme službenog istražnog postupka o potpori za restrukturiranje, nije utvrđeno da bi potpora za restrukturiranje, njezini uvjeti ili gospodarske djelatnosti koje se olakšavaju tom potporom mogli podrazumijevati kršenje relevantnih odredaba prava Unije. Naročito, mjera za tržišno natjecanje koja se odnosi na prijenos slotova u zračnoj luci u Lisabonu temelji se na pravilima utvrđenima u pravu Unije (uvodne izjave 96. i 295.), a novi nositelj slotova mora se obvezati da će poštovati primjenjivo zakonodavstvo Unije o radu (uvodna izjava 88. točka (d)). Nadalje, kritika društva EAA o tome da se tom potporom krši načelo nediskriminacije utvrđeno u UFEU-u (uvodna izjava 121.) nije osnovana. Prema pravu Unije načelo jednakog postupanja ne sprečava dodjelu *ad hoc* potpore za restrukturiranje na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a. U svakom slučaju, Komisija napominje da se položaj korisnika objektivno razlikuje od položaja drugih zračnih prijevoznika koji lete u Portugalu ili u Portugal i iz njega s obzirom na korisnikovu prihvatljivost za potporu na temelju Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje i s obzirom na posljedice koje bi njegov neuspjeh imalo. Stoga na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a Portugal ima slobodu odlučiti da će

⁽⁵⁵⁾ Presuda Suda od 22. rujna 2020., *Austrija protiv Komisije*, C-594/18 P, EU:C:2020:742, točke od 18. do 20.

potporu za restrukturiranje dodijeliti samo korisniku, ali ne i drugim zračnim prijevoznicima koji djeluju u toj državi članici. Usto, Komisija nije Portugalu poslala obrazloženo mišljenje o mogućem kršenju prava Unije koje bi bilo povezano s ovim predmetom niti je zaprimila primjedbe ili informacije koje bi ukazivale na to da su državna potpora, njezini uvjeti ili gospodarske djelatnosti koje se olakšavaju tom potporom u suprotnosti s relevantnim odredbama prava Unije, osim članaka 107. i 108. UFEU-a.

- (183) Portugal smatra da se potpora za restrukturiranje može proglasiti spojivom s unutarnjim tržištem na temelju Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.
- (184) U vezi s prirodom i ciljevima predmetne državne potpore i tvrdnjama portugalskih tijela Komisija će ocijeniti je li planirano financiranje kojim se podupire potpora za restrukturiranje u skladu s relevantnim odredbama utvrđenima u Smjernicama o potporama za sanaciju i restrukturiranje. U tim smjernicama Komisija utvrđuje uvjete prema kojima se državne potpore za sanaciju i restrukturiranje nefinancijskih poduzetnika u teškoćama mogu smatrati spojivima s unutarnjim tržištem na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a.
- (185) Komisija provodi test ravnoteže u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a i Smjernicama o potporama za sanaciju i restrukturiranje pri ispitivanju ima li potpora za restrukturiranje negativan učinak na trgovinske uvjete u mjeri u kojoj je to protivno zajedničkom interesu. U tom testu, pod uvjetom da korisnik može dobiti potporu za restrukturiranje, Komisija uspoređuje pozitivne učinke potpore na razvoj djelatnosti koje bi se trebale podupirati potporom i negativne učinke koji proizlaze iz utjecaja državne potpore na tržišno natjecanje i trgovinu među državama članicama, a posebice se ocjenjuje kako se mjerom potpore smanjuje narušavanje tržišnog natjecanja i trgovine (potreba za državnom intervencijom, primjerenost, proporcionalnost, transparentnost potpore, načelo jednokratne dodjele i mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja).

Prihvatljivost: poduzetnik u teškoćama

- (186) Kako bi mogao dobiti potporu za restrukturiranje, korisnik se mora smatrati poduzetnikom u teškoćama u smislu odjeljka 2.2. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje. Konkretno, u točki 20. tih smjernica objašnjeno je da se smatra da je poduzetnik u teškoćama ako je bez državne intervencije gotovo siguran prestanak njegova poslovanja u kratkoročnom ili dugoročnom razdoblju. To bi bio slučaj ako je ispunjen najmanje jedan od uvjeta opisanih u podtočkama od (a) do (d) točke 20. tih smjernica.
- (187) Kako je objašnjeno u odluci o pokretanju postupka (uvodne izjave od 15. do 22.), na kraju 2019. TAP SGPS imao je negativnu bilancu vlasničkog kapitala u približnom iznosu od [...] milijuna EUR. Otad se financijska situacija društva TAP SGPS pogoršala. Prema konsolidiranom financijskom izvještaju tog društva za 2020. ukupna negativna bilanca vlasničkog kapitala povećala se do razine od [...] milijardi EUR. Društvo TAP Air Portugal također je imalo negativnu bilancu vlasničkog kapitala 2020. u iznosu od [...] milijardi EUR (uvodna izjava 26.). Ti podaci pokazuju da je nestala barem polovina upisanog temeljnog kapitala društava TAP SGPS i TAP Air Portugal i da se stoga oba društva smatraju poduzetnicima u teškoćama na temelju točke 20. podtočke (a) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.
- (188) U skladu s točkom 21. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje novoosnovani poduzetnik ne može dobiti potporu za sanaciju. Za potrebe tih smjernica korisnik nije novoosnovani poduzetnik s obzirom na to da je osnovan 2003., odnosno prije više od tri godine (vidjeti uvodnu izjavu 8.).
- (189) U skladu s točkom 22. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, trgovačko društvo koje pripada većoj poslovnoj grupi ili ga je ona preuzela ne može u pravilu dobiti potporu za restrukturiranje, osim ako se može dokazati da su teškoće društva unutarnje naravi i nisu rezultat arbitrarnog prijenosa troškova unutar grupe, te da su teškoće preteške da bi ih grupa mogla sama riješiti.
- (190) U drugoj odluci o potpori za sanaciju (uvodne izjave od 113. do 128.) Komisija je zaključila da je TAP SGPS pripadao većoj poslovnoj grupi u trenutku prijave potpore za sanaciju 9. lipnja 2020. S jedne strane, nije bilo dokaza o arbitrarnom prijenosu troškova među društvima TAP SGPS, AGW i Parpública kojim bi matična društva umjetno opteretila TAP SGPS u relevantnom razdoblju. (Osim toga, iz uvodnih izjava od 19. do 22. ove Odluke proizlazi da teškoće društva TAP SGPS nisu rezultat arbitrarnog prijenosa troškova unutar grupe i da su svojstvene sektoru zračnog prijevoza i povezanim sektorima u kojima to društvo posluje.) S druge strane, konzorcij AGW, kao drugi najveći dioničar s udjelom od 45 % u društvu TAP SGPS, bio je društvo s ograničenom odgovornošću pod kontrolom pojedinačnih dioničara, odnosno Davida Neelemana, u čijoj je kontroli bilo 50 % dionica AGW-a preko

društava DGN Corporation (40 %) i Global Azulair Projects, SGPS, SA (10 %), te Humberta Pedrose, koji je imao udio od 50 % u AGW-u preko društva HPGB, SGPS, SA. Korporativni oblik konzorcija AGW kao takav bio je neovisan i nepovezan s privatnim sredstvima svojih dvaju neizravnih dioničara i fizičkih osoba Neeleman i Pedrose, koji nisu bili osobno odgovorni za obveze konzorcija AGW. Stoga ta dva neizravna privatna fizička dioničara nisu mogla odgovarati za financijske teškoće društva TAP SGPS svojim privatnim sredstvima.

- (191) Kako je to utvrdila Komisija u drugoj odluci o potpori za sanaciju (uvodna izjava 127.), dioničari koji su imali zajedničku kontrolu, osim društva Parpública (država), nisu imali potrebne kapacitete da bi se zadovoljile potrebe likvidnosti, procijenjene na iznos od 1,2 milijarde EUR nužan za osiguranje kontinuiteta društva TAP SGPS na razdoblje od šest mjeseci i za daljnje financiranje restrukturiranja tog društva (bez dodjele državne potpore).
- (192) Kad je riječ o društvu TAP Air Portugal, nema dokaza o tome da njegovi nepovoljni financijski uvjeti proizlaze iz arbitrarnog prijenosa troškova unutar grupe ili gospodarske jedinice. To vrijedi i za vrijeme kad je TAP Air Portugal bio pod krajnjom zajedničkom kontrolom društava Parpública (država), HPGB i DGN, ali i za sadašnju situaciju kad je pod isključivom kontrolom Portugala unutar iste gospodarske jedinice kao i njegovo sestrinsko društvo TAP Air Portugal, koje isto ima nekontrolni manjinski udio u društvu TAP Air Portugal (uvodne izjave 11. i 12.). Nalaz iz uvodne izjave 191. o tome da bivši dioničari koji su imali zajedničku kontrolu nisu imali kapacitete da bi se zadovoljile potrebe likvidnosti društva (bez dodjele državne potpore) primjenjuje se jednako i na TAP Air Portugal, koji je bio i još jest uvijek u istoj gospodarskoj jedinici kao TAP SGPS.
- (193) Nakon izmjene strukture kapitala društva TAP SGPS zbog toga što je DGTF stekao 22,5 % dionica tog društva, TAP SGPS pod isključivom je kontrolom države [...] (vidjeti uvodne izjave 8., 11. i 12.). Stoga su društva TAP SGPS i TAP Air Portugal dio gospodarske jedinice (ili veće poslovne grupe), koju Komisija može smatrati neovisnim centrom odlučivanja unutar države koja pruža prijavljenu potporu za restrukturiranje.
- (194) Komisija stoga smatra da subjekti koji su imali zajedničku kontrolu, a poslije ni država kao dioničar s isključivom kontrolom, nisu mogli ublažiti nepovoljan gospodarski i financijski položaj društva TAP SGPS ili TAP Air Portugal na način koji bi bio u skladu s tržištem. Financijska intervencija države kojom bi se otklonile teškoće tih društava, izravno ili preko DGTF-a ili društva Parpública, bila bi državna potpora osim ako se provodi (samostalno ili zajedno s drugim subjektima koji imaju kontrolu) prema tržišnim uvjetima. Društvo Parpública, kao subjekt koji je imao zajedničku kontrolu, nije podržalo i nije moglo podržati TAP SGPS prema tržišnim uvjetima, a isto vrijedi i za privatne subjekte koji su imali zajedničku kontrolu ⁽⁵⁶⁾. Stoga, s obzirom na postojeći položaj države kao dioničara s udjelom od 50 % u društvu TAP SGPS [...] i kontrolu koju je imala nakon toga, teškoće društava TAP SGPS i TAP Air Portugal ne može otkloniti grupa.
- (195) Na temelju navedenog Komisija zaključuje da su društva TAP SGPS i TAP Air Portugal (uključujući društva kćeri pod njihovom kontrolom) poduzetnici u teškoćama i da imaju pravo na potporu za restrukturiranje.

6.4.1. Potpora olakšava razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja

- (196) Na temelju članka 107. stavka 3. točke (c) UFEU-a, da bi se državna potpora smatrala spojivom s unutarnjim tržištem, ona mora olakšavati razvoj određenih gospodarskih djelatnosti ili određenih gospodarskih područja.
- (197) U tom pogledu, kako bi pokazale da se potporom za restrukturiranje nastoji olakšati razvoj takvih djelatnosti ili područja, države članice koje dodjeljuju takvu potporu moraju dokazati da se njome nastoje spriječiti socijalni problemi ili otkloniti tržišni nedostatak. U konkretnom kontekstu potpore za restrukturiranje Komisija napominje da, kako se navodi u točki 43. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, izlazak s tržišta u biti je važan za širi proces rasta produktivnosti, stoga samo sprečavanje izlaska poduzetnika s tržišta nije dovoljno opravdanje za dodjelu državne potpore. S druge strane, potpore za sanaciju i restrukturiranje ubrajaju se među vrste državnih

⁽⁵⁶⁾ Taj je nalaz nužno ograničen na AGW kao posrednik za vlasništvo, u konačnici, fizičkih osoba s obzirom na to da se ispitivanje sredstava subjekata koji su imali zajedničku kontrolu odnosi na sredstva tih subjekata, a ne na sredstva dostupna fizičkim osobama koje nisu osobno odgovorne za udjele tih subjekata.

potpora kojima se najviše narušava tržišno natjecanje jer se upliću u proces izlaska s tržišta. Međutim, u određenim situacijama restrukturiranje poduzetnika u teškoćama može doprinijeti razvoju gospodarskih djelatnosti ili područja, među ostalim i pored konkretnih djelatnosti kojima se bavi korisnik. To bi se dogodilo ako bi u nedostatku takve potpore neuspjeh korisnika doveo do situacija tržišnog nedostatka ili socijalnih problema i kočio razvoj gospodarskih djelatnosti i/ili područja na koja bi negativno utjecale takve situacije. Nepotpun popis takvih situacija utvrđen je u točki 44. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

- (198) Takve se situacije javljaju, među ostalim, ako se potporom izbjegava rizik od prekida pružanja važne usluge koju je teško zamijeniti i koju bi bilo koji konkurent teško mogao osigurati umjesto korisnika ili ako korisnik ima važnu sustavnu ulogu u određenoj regiji ili sektoru na koje bi njegov izlazak s tržišta imao potencijalne negativne posljedice ⁽⁵⁷⁾. Budući da potpora omogućuje korisniku da nastavi s poslovanjem, njome se sprečavaju takav tržišni nedostatak ili socijalni problemi. Međutim, kad je riječ o potpori za restrukturiranje, to vrijedi samo ako se njome omogućuje korisniku da samostalno sudjeluje u tržišnom natjecanju, što se može osigurati jedino ako se potpora temelji na provedbi plana restrukturiranja kojim bi se ponovno uspostavila dugoročna održivost korisnika.
- (199) Stoga će Komisija najprije ocijeniti je li potpora predviđena radi sprečavanja tržišnog nedostatka ili socijalnih problema (odjeljak 6.4.1.1.) i je li popraćena planom restrukturiranja kojim bi se ponovno uspostavila dugoročna održivost korisnika (odjeljak 6.4.1.2.).

6.4.1.1. Sprečavanje socijalnih problema ili tržišnog nedostatka koje doprinosi razvoju gospodarske djelatnosti

- (200) U situacijama u kojima sanacija poduzetnika u teškoćama može doprinijeti razvoju gospodarskih djelatnosti ili područja, u točki 44. podtočkama (b) i (c) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje navode se slučajevi u kojima je potpora namijenjena izbjegavanju rizika od otežavanja gospodarskog rasta zbog prekida pružanja važne usluge uslijed izlaska korisnika s tržišta (točka 44. podtočka (b) tih smjernica) ili zbog neuspjeha poduzetnika koji ima važnu sustavnu ulogu u predmetnom sektoru ili regiji (točka 44. podtočka (c) tih smjernica).

Potporom se izbjegava prekid pružanja važne usluge

- (201) Komisija je u odluci o pokretanju postupka napomenula da se potporom za restrukturiranje nastoji izbjeći prestanak poslovanja društva TAP SGPS, a posljedično i društva TAP Air Portugal, zbog teškoća kojima je bilo izloženo i koje je izrazito pogoršala kriza uzrokovana bolešću COVID-19 ⁽⁵⁸⁾. Budući da zračni prijevoznik mora osigurati odgovarajuću likvidnost kako bi zadržao svoju operativnu licenciju, u kontekstu dostupnih sredstava te nedavnih i očekivanih operativnih gubitaka očito je da društvo TAP Air Portugal bez potpore za restrukturiranje ne bi moglo ispuniti svoje obveze i odgovornosti plaćanja te da bi u tom slučaju trebalo pokrenuti stečajni postupak i prestati s aktivnostima (tablica 1.). Komisija je na temelju informacija dostavljenih za vrijeme službenog istražnog postupka utvrdila da uistinu postoji konkretan rizik od toga da korisnik vrlo skoro ne bi mogao ispuniti svoje obveze plaćanja, što bi dovelo do prekida trenutanih aktivnosti zračnog prijevoza društva TAP Air Portugal.
- (202) U tom pogledu TAP Air Portugal osigurava jedinstvene usluge povezanosti iz svojeg čvorišta, zračne luke u Lisabonu, tako što pruža redovite rasporede putovanja (uvodne izjave 15. i 16.). Osim ključnih usluga zračnog prijevoza koje se pružaju portugalskoj jezičnoj zajednici na nacionalnoj i inozemnoj razini društvo TAP Air Portugal nedvojbeno i znatno podupire gospodarski rast jedne od najrelevantnijih gospodarskih djelatnosti Portugala, odnosno turizma. Konkretno, važnom segmentu portugalskih društava – točnije hotelima, restoranima, društvenim i kulturnim događanjima, maloprodajnim trgovinama i drugim djelatnostima povezanim s turizmom, posebice onima koje su pristupne u najvećima regijama Lisabona i Porta i u regiji Algarve – bilo bi još teže preživjeti krizu bez potpore poslovanja društva TAP Air Portugal jer ono privlači putnike.
- (203) Kako ističe Portugal, većina tih društava, koja će možda preživjeti krizu uzrokovanu bolešću COVID-19 samo zbog potpore portugalske vlade putem privremeno subvencioniranog rada i mjera kojima im se omogućuje da odgode plaćanje, želi da se poboljša turizam. Portugalske putničke agencije i predstavnici regija koji su dostavili primjedbe naglašavaju da ovise o uslugama društva TAP Air Portugal za dio svojeg poslovanja i aktivnosti, koji bi pretrpjeli znatne gubitke prometa ako bi TAP Air Portugal prestao poslovati.

⁽⁵⁷⁾ Točka 44. podtočke (b) i (c) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

⁽⁵⁸⁾ Uvodna izjava 71. odluke o pokretanju postupka.

- (204) Komisija stoga smatra da, u nedostatku potpore za restrukturiranje kojom bi se spriječio prestanak aktivnosti društva TAP Air Portugal, i putnici i zajednica poslovnih putnika u potpunosti bi ovisili o tome bi li kombinacija niskotarifnih prijevoznika i prijevoznika koji se bave dugim letovima usmjerenih na izravne veze s Unijom i ostatkom svijeta u 92 odredišta koja je TAP Air Portugal nudio prije svojeg restrukturiranja bila sposobna i voljna uspostaviti iste usluge u smislu učestalosti i geografskog opsega, posebice kad je riječ o Sjevernoj Americi, Latinskoj Americi i Africi (uvodna izjava 15.). Treće strane – posebice poslovni partneri kao što su putničke agencije, organizatori putovanja, velike hotelske grupacije, agencije za prodaju karata i dobavljači, uz nacionalna i strana državna tijela, uključujući tijela za promicanje turizma te komercijalne ili kulturne razmjene – potvrdile su i potkrijepile Komisijin nalaz iz odluke o pokretanju postupka prema kojem bi izlazak društva TAP Air Portugal s tržišta mogao dovesti do rizika od gubitka tih veza (uvodna izjava 100.).
- (205) Kako bi preuzeli ulogu društva TAP Air Portugal, konkurenti bi trebali izgraditi i uspostaviti mrežu odredišta, što bi zahtijevalo znatnu količinu vremena, a postoji i rizik da se to ne bi uopće postiglo uz iste usluge u smislu učestalosti i geografskog opsega. Komisija u tom pogledu napominje da se potporom za restrukturiranje nastoji izbjeći prestanak poslovanja društva TAP Air Portugal zbog teškoća kojima je bilo izloženo i koje je izrazito pogoršala kriza uzrokovana bolešću COVID-19.
- (206) Konkretno linije koje su sačinjavale mrežu društva TAP Air Portugal 2019. prije pandemije sad su smanjene zbog ograničavajućih mjera putovanja, koje su portugalska tijela uvela zbog zdravstvenih razloga kako bi se ograničilo širenje virusa. Međutim, IATA-ine prognoze o oporavku prometa na koje se upućuje u odluci o pokretanju postupka, a koje nijedna strana ne dovodi u pitanje, ukazuju na to da će do oporavka potražnje doći i prije 2025. (uvodna izjava 223.). U takvim okolnostima, u predviđivom scenariju potražnje za uslugama zračnog prijevoza i povezanosti u Portugalu mreža društva TAP Air Portugal – ili jednako gusta mreža – bila bi jednako ključna kao i prije pandemije radi zadovoljavanja buduće potrebe, posebice na svim linijama ili na nekima od njih na kojima je to društvo bilo jedini zračni prijevoznik koji je nudio [...] od [...] linija u ljetnoj sezoni i [...] od [...] linija u zimskoj sezoni (uvodne izjave 15. i 16.).
- (207) Kad je riječ o hipotetskoj mreži koja bi zamijenila onu društva TAP Air Portugal, izrazito je malo vjerojatno da bi kombinacija tradicionalnih ili niskotarifnih prijevoznika bila voljna i sposobna u razumnom vremenskom okviru izgraditi potrebne mrežne veze, osobito u zemljama portugalskoga govornog područja, te preuzeti ulogu društva TAP Air Portugal u povezivanju Portugala s ostatkom svijeta. Naime, nijedan od dvaju zračnih prijevoznika koji su intervenirali nije odgovarajuće dokazao voljnost i sposobnost da razvije sličnu nacionalnu prijevoznu mrežu niti planira razviti sličnu povezanost te su samo općenito uputili na druge zračne prijevoznike koji nisu intervenirali u postupcima koji bi, prema njihovom mišljenju, mogli djelomično zamijeniti mrežu društva TAP Air Portugal. Slično tomu, premda podnesene studije ukazuju na rast i tržišno natjecanje niskotarifnih prijevoznika (uvodna izjava 105.), one ne objašnjavaju, a kamoli dokazuju da usluge i mrežu društva TAP Air Portugal gotovo sigurno može ponoviti ili zamijeniti jedan prijevoznik ili određena kombinacija prijevoznika. Upravo suprotno, kako je utvrđeno u uvodnim izjavama 100. i 132., mnoge treće strane koje se oslanjaju na usluge društva TAP Air Portugal izrazile su zabrinutost u vezi s njihovim mogućim gubitkom. Stoga informacije dostavljene za vrijeme službenog istražnog postupka potvrđuju nalaz Komisije o tome da uistinu postoji konkretan rizik od toga da korisnik vrlo skoro ne bi mogao ispuniti svoje obveze plaćanja, što bi dovelo do prekida gospodarske djelatnosti usluga zračnog prijevoza koje pruža društvo TAP Air Portugal.
- (208) Stoga bi neuspjeh korisnika doveo do rizika od prestanka pružanja važne prijevozne usluge kojom se osiguravaju međunarodna i državna povezanost i mreža kojima se povezuju kontinentalni Portugal i njegovi otoci, ali i prekomorska portugalska jezična zajednica – dakle riječ je o usluzi koju bi drugi dobavljači teško zamijenili, kako je utvrđeno u točki 44. podtočki (b) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

Potporom se podupire poduzetnik sa sustavnom ulogom

- (209) Potporom se ujedno nastoji izbjeći rizik od izlaska s tržišta poduzetnika koji pruža važnu uslugu sa sustavnom ulogom u Portugalu u smislu točke 44. točke (c) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

- (210) U tom pogledu Komisija smatra da korisnik nedvojbeno ima ključnu ulogu u portugalskom gospodarstvu ⁽⁵⁹⁾, ne samo radi razvoja turizma i povezanosti sa zemljama portugalskoga govornog područja, već i u smislu zapošljavanja. Kao prvo, korisnik ima važnu sustavnu ulogu za cijelo državno područje Portugala jer podupire razvoj portugalskog turizma, jednog od najvažnijeg sektora te države članice, koji je 2018. činio 14,6 % bruto domaćeg proizvoda („BDP”) Portugala. Taj je sektor bio od presudne važnosti za gospodarski oporavak Portugala nakon financijske i državne dužničke krize koja je uslijedila nakon krize iz 2008. Turizam doprinosi s približno 19 milijardi EUR portugalskom BDP-u te je 2019. činio 8,7 % BDP-a, a nema naznaka da bi gospodarski oporavak nakon pandemije znatno utjecao na sastav portugalskog BDP-a i doprinos turizma u njemu. Kao drugo, s približno 10 000 zaposlenika (2019.) društvo TAP SGPS jedan je od najvećih poslodavaca u zemlji, a zaslužan je i za više od 110 000 neizravnih radnih mjesta. Ti podaci pokazuju da bi mogući stečaj s kojim bi TAP SGPS bio suočen bez potpore za restrukturiranje imao znatne negativne učinke prelijevanja na čitavo portugalsko gospodarstvo.

Pregled tvrdnji iz opažanja trećih strana i zaključci

- (211) Društvo Ryanair osporava preliminarne nalaze Komisije iz odluke o pokretanju postupka. Kao prvo, tvrdi da nema dokaza o riziku od prekida pružanja važne usluge koju je teško zamijeniti. Tvrdi i da bi usluge društva TAP Air Portugal mogli zamijeniti konkurenti koji ulaze na tržište. Točnije, Ryanair tvrdi da bi, kao prvo, mogao lako zamijeniti TAP Air Portugal na kratkim letovima, dok za duge letove postoji dovoljno konkurenata koji lete iz Lisabona i koji bi mogli preuzeti kapacitete društva TAP Air Portugal. Kao drugo, Ryanair tvrdi da društvo TAP Air Portugal nije sustavni poduzetnik, a čak i ako bi se pretpostavilo da jest, u odluci o pokretanju postupka ne objašnjava se bi li se sustavne aktivnosti mogle očuvati smanjenjem društva TAP SGPS i obustavom nesustavnih aktivnosti ili aktivnosti zbog kojih nastaju gubici.
- (212) Tvrdnje društva Ryanair uglavnom su opovrgnute, s jedne strane podnescima ostalih trećih strana, a s druge strane informacijama koje je dostavio Portugal (uvodne izjave od 138. do 141.).
- (213) Komisijine preliminarne nalaze iz odluke o pokretanju postupka uvelike su podržale treće strane. Od 39 odgovora na poziv na podnošenje primjedaba na odluku o pokretanju postupka 36 strana izrazilo je podršku za Komisijino stajalište o važnosti društva TAP Air Portugal kao najvažnijeg pružatelja povezanosti između Portugala i drugih zemalja portugalskoga govornog područja (naročito Brazil, Angola, Mozambik i Sveti Toma i Prinsipe), koje usto povezuje čitavu Europu s Portugalom, a zahvaljujući svojem čvorištu u Lisabonu i s navedenim državama. Svi dionici osim dvaju izravnih konkurenata podržali su planove za dodjelu potpore za restrukturiranje društvu TAP SGPS i potvrdili važnu ulogu društva TAP Air Portugal, osobito za portugalsko gospodarstvo.
- (214) Komisija na temelju informacija koje posjeduje napominje i da, iako neke linije društva TAP Air Portugal mogu samostalno biti privlačne konkurentu, nema naznaka da bi ikoji konkurent mogao preuzeti sve usluge tog društva. Stoga bi izlazak društva TAP SGPS s tržišta izazvao ozbiljne socijalne probleme njegovim klijentima, osoblju i dobavljačima.
- (215) Komisija posebice navodi da je, za razliku od svojih konkurenata, društvo TAP Air Portugal trenutačno najveći pružatelj povezanosti za putnike koji putuju u zemlje portugalskoga govornog područja i iz njih. Kao što je već navedeno (odjeljak 4.2.), to društvo ima ključnu ulogu u povezanosti Portugala i čitave Europe s Brazilom, Angolom, Mozambikom te Svetim Tomom i Prinsipeom. Premda bi usluge društva TAP Air Portugal u teoriji moglo zamijeniti nekoliko prijevoznika za trajanja plana restrukturiranja, takva bi zamjena bila tek djelomična i podrazumijevala bi bitno pogoršanje usluga, naročito za kupce iz Portugala. U međuvremenu, smanjenje društva TAP Air Portugal na koje poziva Ryanair zanemaruje negativne učinke prelijevanja smanjenja, među ostalim, znatnog broja veza unutar Unije u čvorišnom modelu društva TAP Air Portugal, koje se ujedno oslanjaju na međukontinentalne linije koje bi bile nepovratno ugrožene u srednjoročnom razdoblju ⁽⁶⁰⁾.

⁽⁵⁹⁾ Kako se navodi u prijavi, 2019. TAP SGPS doprinio je s 3,3 milijarde EUR portugalskom BDP-u (čineći 1,2 % ukupnog BDP-a te države) i 300 milijuna EUR u izravnim porezima i socijalnim doprinosima. Doprinos tog društva portugalskom izvozu iznosi otprilike 2,6 milijardi EUR, dok vrijednost usluga i robe koje je TAP SGPS kupio od preko 1 000 nacionalnih dobavljača iznosi približno 1,3 milijardi EUR.

⁽⁶⁰⁾ U tom se pogledu u Komisijinoj ocjeni učinka mjere za tržišno natjecanje koja se sastoji od prijenosu 18 slotova na održivost podrazumijeva smanjenje i omogućuje se otvaranje triju linija uz tri povratna leta u izravnim vezama unutar Unije. Učinak je smanjenje povrata uloženog kapitala od [...] % društva TAP Air Portugal i [...] njegova omjera duga i vlasničkog kapitala (tablica 3.). U ocjeni se stoga podrazumijeva da bi šire i znatnije smanjenje profitabilnih linija na letovima unutar Unije koji prevoze putnika do međukontinentalnih letova moglo narušiti njegovu sposobnost da opstane na tržištu bez pristupa tržišnom financiranju, zbog čega bi do završetka razdoblja restrukturiranja bilo potrebno još potpore.

- (216) Drugi najveći zračni prijevoznici u Portugalu (Ryanair i easyJet) osiguravaju povezanost samo između Portugala i drugih država članica Unije te njihov poslovni model ne uključuje duge međukontinentalne letove. Drugi veliki zračni prijevoznici u EU-u koji nude međukontinentalne letove iz Lisabona koriste se zvjezdastim modelom koji se temelji na čvorištima. To znači da će oni umjesto pružanja izravnih letova do prekomorskih odredišta iz zračne luke u Lisabonu radije prevesti putnike iz Portugala do svojih čvorišta u drugim državama članicama kao što su Orly ili Roissy, Schiphol, Frankfurt ili München prije nego što ih prevezu do takvih odredišta. Time bi se pak znatno produljilo ukupno trajanje letova iz Portugala za zapadna ili južna odredišta.
- (217) Stoga se korisnik, i kao poslodavac i kao središnji element u gospodarskom lancu za mnoge druge portugalske poduzetnike, može smatrati poduzetnikom koji ima važnu sustavnu ulogu na temelju točke 44. točke (c) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.
- (218) S obzirom na navedeno, Komisija stoga zaključuje da potpora doprinosi razvoju gospodarske djelatnosti pružanja usluga zračnog prijevoza kojima se povezuje Portugal tako što se njome omogućuje održavanje važne usluge koju konkurenti u kratkoročnom do srednjoročnom razdoblju potencijalno ne bi mogli zamijeniti u potpunosti ili u donekle sličnoj mjeri te bez socijalnih problema, što bi imalo potencijalne negativne posljedice na šire gospodarstvo Portugala nakon trenutačne krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 (točka 44. podtočke (b) i (c) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje).

6.4.1.2. Plan restrukturiranja i ponovna uspostava dugoročne održivosti koji doprinose razvoju gospodarske djelatnosti ili područja

- (219) Osim toga, na temelju točke 46. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje dodjela potpore za restrukturiranje mora se uvjetovati provedbom plana restrukturiranja kojim bi se ponovno uspostavila održivost korisnika. Otklanjanje uzroka koji su doveli do teškoća korisnika, time što bi se olakšala ponovna uspostava njegove dugoročne održivosti, nužan je uvjet da bi potpora za restrukturiranje pridonosila razvoju gospodarskih djelatnosti i područja u kojima korisnik djeluje. Potpora za restrukturiranje podržava širok plan restrukturiranja, koji obuhvaća čitav raspon aktivnosti društava TAP SGPS i TAP Air Portugal.
- (220) Na temelju točaka od 45. do 48. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje potpora za restrukturiranje trebala bi se dodijeliti samo kako bi se podržao realan, koherentan i dalekosežan plan restrukturiranja, čije mjere moraju biti osmišljene za ponovnu uspostavu dugoročne održivosti u razumnom roku, isključujući svaku daljnju potporu osim one kojom se podržava korisnikov plan restrukturiranja. U planu restrukturiranja mora se navesti na koji će se način predloženim mjerama restrukturiranja otkloniti temeljni problemi korisnika.
- (221) Rezultati restrukturiranja moraju se dokazati u nizu scenarija, posebice tako da se utvrde parametri uspješnosti i glavni predvidivi čimbenici rizika. Ponovna uspostava održivosti korisnika mora dovesti do primjerenog povrata uloženog kapitala nakon pokrivanja troškova, bez oslanjanja na optimistične pretpostavke o čimbenicima kao što su varijacije u cijeni ili potražnji. Dugoročna održivost postiže se kad poduzetnik može osigurati primjereni planirani povrat kapitala nakon što pokrije sve svoje troškove, uključujući deprecijaciju i financijske naknade, te kad može samostalno sudjelovati u tržišnom natjecanju.
- (222) U ovom će odjeljku Komisija najprije ocijeniti vjerodostojnost pretpostavki na kojima se temelji korisnikov plan restrukturiranja i zatim dokaze o ponovnoj uspostavi održivosti korisnika po završetku tog plana.

Ocjena pretpostavki na kojima se temelje financijske projekcije

- (223) Kad je riječ o vjerodostojnosti pretpostavki na kojima se temelje projekcije za prihode, Komisija navodi da su korisnikove projekcije za oporavak zračnog prometa konzervativnije od osnovnih prognoza IATA-e. Iako IATA za 2025. predviđa broj putnika od 109 % u odnosu na 2019., korisnik pretpostavlja da će samo [...] % broja putnika iz 2019. letjeti 2025., odnosno do završetka plana restrukturiranja (uvodna izjava 51.). Nadalje, korisnik pretpostavlja blago manje prinose 2025. ([...] eurocenta) naspram 2019. ([...] eurocenta), a očekuje se da će popunjenost putničke kabine 2025. biti za [...] postotnih bodova veći nego 2019. ([...] % u usporedbi s [...] %). Na kraju, prihodi korisnika po raspoloživom sjedalu manji su 2025. nego 2019. ([...] eurocenta u usporedbi s [...] eurocenta), što ukazuje na to da je korisnik već mogao postići slične ciljeve prihoda po raspoloživom sjedalu prije početka razdoblja restrukturiranja. Budući da su korisnikove projekcije prometa konzervativnije od IATA-inih prognoza, a ključni pokazatelji uspješnosti povezani s prihodom u skladu su s povijesnim vrijednostima korisnika iz 2019., Komisija smatra korisnikove projekcije prihoda razumnima.
- (224) Kad je riječ o projekcijama troškova, Komisija primjećuje da oporavak profitabilnosti korisnika ovisi o smanjenju troškova, posebice troškova goriva i radne snage, kako je opisano u odjeljku 2.4.3. Kad je riječ o gorivu, u projekcijama se uzima u obzir korištenje novih zrakoplova s učinkovitijom potrošnjom goriva te se one oslanjaju se na očekivanja na tržištu za cijene goriva koja su preuzeta iz baze podataka društva Bloomberg. Budući da su za rasporede isporuke novih zrakoplova već obavljani pregovori s dobavljačima, potrošnja goriva takvih zrakoplova i očekivane cijene goriva oslanjaju se na objektivne i provjerljive podatke, stoga Komisija smatra projekcije za cijenu goriva vjerodostojnima.
- (225) Kad je riječ o projekcijama troška radne snage, Komisija navodi da je korisnik već potpisao ugovore sa svim svojim sindikatima do 2024. (hitni ugovori), koji se primjenjuju na sve zaposlenika. U hitnim ugovorima predviđaju se smanjenja plaća, zamrzavanje automatskih povećanja plaća i poboljšanja produktivnosti. Nadalje, korisnik je već ostvario smanjenje broja zaposlenika u ekvivalentu punog radnog vremena od 1 200 neobnavljanjem ugovora na određeno vrijeme te je započeo postupak kako bi broj zaposlenika u ekvivalentu punog radnog vremena dodatno smanjio za 2 000 na temelju dobrovoljnih mjera ili otpuštanja. Korisnik je isto tako počeo s pripremom pregovora o novim kolektivnim ugovorima, koji će zamijeniti hitne ugovore, i već je postigao dogovor s nekoliko sindikata da će se oni obvezati na ciljeve smanjenja troškova do 2025. iz plana restrukturiranja. Općenito, budući da je korisnik već uspješno obavio pregovore o većini pretpostavki na kojima se temelje projekcije troškova radne snage, Komisija te projekcije smatra vjerodostojnima.
- (226) Komisija smatra da i sljedeći elementi doprinose vjerodostojnosti financijskih projekcija. Prvo, korisnik je već utvrdio više mjera kojima se nastoje smanjiti drugi troškovi osim troškova radne snage i goriva te je počeo s njihovom provedbom (uvodna izjava 35.). Drugo, financijske projekcije ne uključuju povećanje prihoda od [...] milijuna EUR (od [...] milijuna EUR) koje je predvidio korisnik (odjeljak 2.4.1.4.), čime se stvara dodatna zaštita. Treće, plan restrukturiranja usmjeren je na aktivnosti zrakoplovstva i u njemu se predviđa prodaja ili zatvaranje sporednih aktivnosti, kao što je M&E Brasil, koje su u prošlosti poslovale s gubitkom i doprinijele teškoćama korisnika (odjeljak 2.4.1.1).
- (227) Kako bi se ocijenila razumnost korisnikovih financijskih projekcija, Komisija je usporedila korisnikovu očekivanu maržu EBIT-a (tj. EBIT podijeljen s prihodima) za 2025. s maržom uzorka sličnih prijevoznika za koje su dostupne prognoze analitičara burze za tu istu godinu ⁽⁶¹⁾. Prosječna marža EBIT-a u tom uzorku iznosi 13,1 %, dok se za korisnikovu očekuje [...] %. Stoga Komisija smatra da su korisnikove projekcije profitabilnosti za 2025. u skladu s onima prosječnog sličnog društva, što dodatno ukazuje na vjerodostojnost pretpostavki na kojima se temelji plan restrukturiranja.

Ocjena ponovne uspostave održivosti korisnika

- (228) Nakon što je utvrdila vjerodostojnost pretpostavki na kojima se temelje financijske projekcije, Komisija će zatim ocijeniti može li na temelju tih projekcija korisnik ponovno uspostaviti održivost do kraja 2025., odnosno do završetka plana restrukturiranja. Točnije, Komisija će provjeriti očekuje li korisnik da će 2025. ostvariti dovoljnu stopu povrata od svojeg poslovanja i hoće li moći samostalno sudjelovati u tržišnom natjecanju.

⁽⁶¹⁾ Uzorak uključuje sljedeća društva: Lufthansa, IAG, SAS, Aegean, Finnair, Ryanair, easyJet i Wizz Air.

- (229) Kad je riječ o korisnikovoj sposobnosti da 2025. ostvari dovoljan povrat od svojeg poslovanja, uobičajen je pristup usporediti povrat uloženog kapitala (ROCE) ⁽⁶²⁾ 2025. s ponderiranim prosječnim troškom kapitala (WACC). Ako je ROCE veći od WACC-a, poslovanjem društva može se ostvariti dovoljna dobit za pokrivanje njegovih troškova kapitala, što je pokazatelj održivosti tog društva.
- (230) Očekuje se da će korisnikov ROCE, čiji izračun ovisi o financijskim projekcijama koje je Komisija ocijenila vjerodostojnima u uvodnim izjavama do 223. do 227., biti [...] % u 2025., kako navodi Portugal (uvodna izjava 48.). Vrijednost je omjer EBIT-a prije oporezivanja i uloženog kapitala 2025. Međutim, budući da se test održivosti sastoji od toga da se ROCE usporedi s WACC-om, koji se odnosi na stopu povrata nakon oporezivanja, Komisija smatra primjerenijim izračunati ROCE s pomoću EBIT-a nakon oporezivanja. Nadalje, kako bi se ujednačile godišnje fluktuacije u varijacijama bilance, Komisija smatra razumnim iskoristiti prosječan uloženi kapital 2024. i 2025., umjesto uloženog kapitala 2025., kao nazivnik za ROCE 2025. Tim dvjema izmjenama Komisija dobiva ROCE od [...] %.
- (231) Vrijednost ROCE-a od [...] % veća je od korisnikova WACC-a od [...] %. U skladu sa standardnom metodologijom takav WACC sastoji se od ponderiranog prosječnog troška vlasničkog kapitala korisnika ([...] %) i troška duga ([...] %), uz ponderu jednake korisnikovu ciljnom omjeru duga i duga uz vlasnički kapital ([...] %). Te su sastavnice WACC-a odgovarajuće obrazložene na temelju tržišnih podataka i financijskih informacija o društvima sličnima korisniku preuzetih s platforme Capital IQ i od agencije Reuters (bilješka 61). Konkretnije, u izračunu troška vlasničkog kapitala pretpostavljaju se nerizična stopa od [...] %, što je mnogo iznad trenutanih negativnih prinosa na njemačke desetogodišnje državne obveznice, premija rizika vlasničkog kapitala od 4,72 % i premija rizika države od 1,95 %, koje su u skladu s javno dostupnim referentnim vrijednostima ⁽⁶³⁾, te beta od [...] ⁽⁶⁴⁾. Taj beta koeficijent prosječni je beta koeficijent dionica korisniku sličnih društava iz bilješke 61, a prilagođena je kako bi se odrazile razlike u omjerima duga i vlasničkog kapitala te poreznim stopama, u skladu sa standardnom Hamadinom formulom. Trošak vlasničkog kapitala uključuje i premiju rizika male veličine od 1,75 % kako ju je izračunalo društvo Duff & Phelps. Kad je riječ o trošku duga, to je prosjek trenutanih prinosa na nepodmireni dug korisnika ([...] % prije oporezivanja, [...] % nakon oporezivanja), što je konzervativna pretpostavka s obzirom na to da se očekuje da će se korisnikovi omjeri zaduženosti i kreditne sposobnosti poboljšati u planskom razdoblju. Stoga Komisija smatra da će korisnik do 2025. uspjeti ponovno uspostaviti održivost na temelju razumnog očekivanja da će njegov ROCE 2025. biti viši od WACC-a.
- (232) Komisija navodi i da je očekivani ROCE za 2025. veći od medijana ROCE-a za 2019. ([...] %) sličnih zračnih prijevoznika navedenih u bilješci 61. To je dodatan pokazatelj ponovne uspostave održivosti korisnika s obzirom na to da su ti zračni prijevoznici 2019. uspjeli samostalno sudjelovati u tržišnom natjecanju.
- (233) Ponovna uspostava održivosti korisnika potkrijepljena je alternativnim pristupom, odnosno usporedbom između povrata kapitala (ROE) i troška vlasničkog kapitala. Takav je pristup usmjeren na dobit koja nastaje dioničarima, dok onaj iz uvodne izjave 230. ovisi o dobiti ostvarenoj poslovanjem društva. Društvo je održivo s gledišta dioničara jer je njegov ROE veći od troška vlasničkog kapitala. Komisija primjećuje da je to točno za korisnika 2025. jer je očekivani ROE [...] %, a trošak vlasničkog kapitala [...] %.
- (234) Kako bi se osigurala pouzdanost ocjene ponovne uspostave održivosti, Komisija je razmatrala alternativni pristup izračunu WACC-a i troška vlasničkog kapitala. Pristup se sastoji od toga da se primijeni korisnikov očekivani omjer duga i vlasničkog kapitala za 2025. ([...]), umjesto onog sličnih društava (1,5), kako bi se beta koeficijent dionica tih društava prilagodio u odnosu na razlike u financijskoj poluzi i izračunali ponderi duga i vlasničkog kapitala u formuli WACC-a. Kao rezultat te pretpostavke trošak vlasničkog kapitala povećava se s [...] % na [...] %, što odražava veću financijsku polugu i stoga rizičnost korisnikova vlasničkog kapitala u usporedbi sa sličnim društvima. Nadalje, WACC se mijenja s [...] % na [...] % zbog učinaka uravnoteženja većeg troška vlasničkog kapitala i manjeg pondera vlasničkog kapitala u korisnikovoj strukturi kapitala. Općenito, s obzirom na to da je očekivani ROCE (ROE) za 2025. [...] % ([...] %), Komisija zaključuje da su testovi ponovne uspostave održivosti ispunjeni čak i na temelju takvog alternativnog pristupa izračunavanju WACC-a i troška vlasničkog kapitala.

⁽⁶²⁾ ROCE u godini t određuje se kao EBIT nakon oporezivanja u godini t podijeljen s prosječnim uloženim kapitalom u godinama t i t – 1.

⁽⁶³⁾ Premija rizika vlasničkog kapitala i premija rizika države dostupne su na internetskim stranicama prof. Damodarana (https://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/New_Home_Page/datafile/ctryprem.html).

⁽⁶⁴⁾ Trošak vlasničkog kapitala izračunava se kao zbroj nerizične stope, premije rizika države, premije rizika male veličine te umnoška bete i premije rizika vlasničkog kapitala.

- (235) Kad je riječ o sposobnosti korisnika da samostalno sudjeluje u tržišnom natjecanju do kraja 2025., odnosno do kraja plana restrukturiranja, Komisija očekuje da će korisnik povratiti puni pristup tržištima kapitala bez javnog sufinanciranja do 2025., tj. tri godine nakon posljednje potpore vlasničkog kapitala. To se očekivanje temelji na sljedećim argumentima. Prvo, financijske projekcije pokazuju povećanje neto dobiti u planskom razdoblju, što pridonosi pozitivnoj razini vlasničkog kapitala od [...] milijuna EUR 2025. Ta je vrijednost viša od pozicije vlasničkog kapitala društva TAP Air Portugal od [...] milijuna EUR 2019., kad je korisnik mogao prikupiti dugoročna sredstva od [...] milijuna EUR prema tržišnim uvjetima (uvodna izjava 23.)⁽⁶⁵⁾. Kao drugo, korisnik očekuje omjer neto duga i EBITDA-e od [...]. Takav je omjer [...] od praga od 3,5, koji je gornja granica koja odgovara investicijskom rejtingu i stoga se njime osigurava lakši pristup tržištima kapitala, u skladu s tržišnom praksom. Zbog toga Komisija smatra da će korisnik do 2025. moći samostalno sudjelovati u tržišnom natjecanju bez dodatne potpore za sanaciju ili restrukturiranje.
- (236) Kao dodatan dokaz korisnikove sposobnosti da pristupa tržištima kapitala bez državne potpore i da stoga u budućnosti samostalno sudjeluje u tržišnom natjecanju Komisija optimistično primjećuje da je korisnik već osigurao [...] milijuna EUR ugovora o zakupu zrakoplova i da je već dogovorio zajam bez državnog jamstva s [...], koji je izjavio da je čvrsto uvjeren u pozitivan ishod pokrivanja budućih potreba za financiranjem do iznosa od [...] EUR ako bude potrebno povećati likvidnost. Oba elementa već upućuju na korisnikovu sposobnost da ponovno u potpunosti pristupa tržištima kapitala i iskaz su povjerenja tržišta u ponovnu uspostavu njegove održivosti nakon provedbe potpore za restrukturiranje.
- (237) Osim osnovnog scenarija Portugal je dostavio analizu osjetljivosti i razmotrio razne nepovoljne scenarije (uvodne izjave 52. i 53.). Prethodna analiza sastoji se od ažuriranja financijskih projekcija u odnosu na prijavljeni plan iz lipnja 2021., uzimajući u obzir poboljšanja u prognozama zračnog prometa, ali i povećanje cijena goriva i očekivanja rastuće inflacije. Nepovoljni scenariji nadovezuju se na prijavljeni plan od lipnja 2021. i sastoje od toga da se simulira učinak većih cijena goriva (povećanje od [...] %), manjih prinosa (smanjenje od [...] %) i njihove kombinacije. Komisija te analize osjetljivosti i nepovoljne scenarije smatra razumnima jer se njima simuliraju učinci nepovoljnih promjena ključnih elemenata za profitabilnost zračnih prijevoznika.
- (238) Komisija primjećuje da, iako ti nepovoljni scenariji imaju negativan učinak na profitabilnost i kreditnu sposobnost korisnika, ne ugrožavaju ponovnu uspostavu njegove održivosti do 2025. U scenariju s [...] % većom cijenom goriva i [...] % manjim prinosima (uvodna izjava 52.) korisnik bi imao pozitivan EBIT [...] i ostvario bi EBIT od [...] milijuna EUR [...], umjesto [...] milijuna EUR. U nepovoljnom scenariju s ažuriranim financijskim projekcijama (uvodna izjava 53.), ROCE 2025. [...], dok se ROCE smanjuje s [...] % na [...] %. Ti omjeri i dalje ukazuju na znatnu profitabilnost i viši su od pragova održivosti, čak i ako se pretpostavi najkonzervativnija konfiguracija WACC-a ([...] %) i troška vlasničkog kapitala ([...] %). Kad je riječ o sposobnosti korisnika da pristupi tržištima kapitala i samostalno sudjeluje u tržišnom natjecanju 2025., ona ne bi bila ugrožena jer bi pozicija vlasničkog kapitala i dalje bila pozitivna ([...] milijuna EUR), a omjer neto duga i EBITA-e ne bi premašio [...], čime se doseže vrijednost od [...].

Zaključak o olakšavanju razvoja gospodarskih djelatnosti i područja

- (239) Zaključno, Komisija smatra da je korisnikov plan restrukturiranja realističan, koherentan i vjerodostojan. Kao takav prikladan je za ponovnu uspostavu korisnikove dugoročne održivosti u razumnom vremenskom okviru bez daljnjeg oslanjanja na državnu potporu. Stoga potpora za restrukturiranje ispunjava uvjete navedene u točki 44. podtočkama (b) i (c) i točki 46. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, čime doprinosi razvoju gospodarske djelatnosti usluga zračnog prijevoza kojima se povezuje Portugal, kako se zahtijeva u članku 107. stavku 3. točki (c) UFEU-a.

6.4.2. Pozitivni učinci potpore na gospodarska područja nadmašuju negativne učinke na trgovinu i tržišno natjecanje

- (240) Kako bi se ocijenilo utječe li potpora neopravdano na tržišno natjecanje i trgovinske uvjete, potrebno je ispitati nužnost, primjerenost i proporcionalnost potpore te osigurati transparentnost. Ujedno je potrebno preispitati učinke potpore na tržišno natjecanje i trgovinu te procijeniti pozitivne učinke potpore na razvoj određenih gospodarskih djelatnosti i područja, kao i druge pozitivne učinke kojima bi potpora trebala pridonijeti u odnosu na negativne učinke na unutarnje tržište.

⁽⁶⁵⁾ Izvor: Godišnje izvješće društva TAP Air Portugal za 2019., str. 53.

6.4.2.1. Nužnost

- (241) Na temelju točke 53. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje države članice koje namjeravaju dodijeliti potporu za restrukturiranje moraju dostaviti usporedbu s vjerodostojnim alternativnim scenarijem koji ne uključuje državnu potporu te dokazati da se razvoj gospodarskih djelatnosti ili područja koji se nastoji ostvariti potporom iz odjeljka 3.1.1. tih smjernica ne bi ostvario ili bi se ostvario u manjoj mjeri.
- (242) Potporom za restrukturiranje nastoji se spriječiti prestanak poslovanja društva TAP SGPS te tako izbjeći tržišni nedostatak i socijalne probleme koji bi onemogućili razvoj usluga zračnog prijevoza kojima je povezan Portugal. Taj se cilj ostvaruje provedbom plana restrukturiranja, koji se djelomično financira potporom za restrukturiranje. Plan restrukturiranja pokazuje da je za rješavanje financijskih teškoća korisnika potrebno uzeti u obzir probleme s likvidnosti i solventnosti. Društvo TAP SGPS u kratkoročnom razdoblju ne može osigurati daljnje pružanje bitnog zračnog prijevoza, ispunjavati financijske obveze niti pristupiti financijskim tržištima. Dugoročno gledano, s obzirom na potpuno negativnu bilancu vlasničkog kapitala od [...] milijardi EUR koja će se nastaviti dulje vrijeme, ni TAP SGPS ne može ispuniti svoje financijske obveze. Stoga je potpora za restrukturiranje potrebna za uspješan završetak plana restrukturiranja, čijom pak se provedbom nastoji olakšati razvoj usluga zračnog prijevoza kojima je povezan Portugal.

6.4.2.2. Primjerenost

- (243) Na temelju točke 38. podtočke (c) i točke 54. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje Komisija neće smatrati potporu za restrukturiranje spojivom s unutarnjim tržištem ako se nekim drugim mjerama, kojima se u manjoj mjeri narušava tržišno natjecanje, omogućuje ostvarenje istog cilja. Potpora za restrukturiranje mora se propisno nadoknaditi i mora ispunjavati uvjete utvrđene u točki 58. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, stoga odabrani instrumenti moraju biti primjereni za problem sa solventnosti ili likvidnosti koji se nastoji riješiti.
- (244) Konkurenti su osporili Komisijin preliminaran nalaz iz odluke o pokretanju postupka o tome da je oblik potpore za restrukturiranje bio primjeren. Ryanair tvrdi da potpora nije primjerena s obzirom na to da se u odluci o pokretanju postupka ne predstavljaju druge mogućnosti koje uključuju ili ne uključuju državnu potporu niti se one uspoređuju s potporom. EAA tvrdi da oblik potpore, koja se sastoji uglavnom od dokapitalizacije, nije primjeren i da prelazi ono što je potrebno s obzirom na to da bi državno jamstvo (bez ikakvih mjera povezanih s vlasničkim kapitalom) bilo dovoljno da se olakša pristup tržištima kapitala i da se tako ponovno uspostavi likvidnost i solventnost TAP-a. Društvo EAA nije iznijelo nikakve dokaze za tu tvrdnju, dok Ryanair ne uzima u obzir trenutačnu situaciju obilježenu manjkom dovoljnog pristupa tržištima kapitala radi odabira ulagača koji bi bio voljan i sposoban pružiti vlasnički kapital ili dugoročno financiranje. Za razliku od toga, rasprave o osiguranju neposrednog i potencijalnog financiranja uz [...] potvrđuju trenutačnu nemogućnost društva TAP SGPS/TAP Air Portugal da prikupi sredstva u većim razmjerima ⁽⁶⁶⁾.
- (245) Nadalje, Komisija smatra da je potpora za restrukturiranje u iznosu od 2,55 milijarde EUR u korist društva TAP SGPS bila primjerena oblikom zbog sljedećih razloga. Prvo, društvo TAP SGPS 2019. bilo je poduzetnik u teškoćama s negativnom bilancom vlasničkog kapitala ([...] milijuna EUR). Naredne je godine zabilježilo gubitke od [...] milijardi EUR, a očekuje pozitivnu neto dobit [...]. Bez potpore za restrukturiranje korisnik ne bi mogao skupiti dovoljno vlasničkog kapitala da bi pokrio približno [...] milijardi EUR [...], bez čega društvo TAP SGPS ili TAP Air Portugal vjerojatno ne bi moglo privući znatan dugoročni dug ni ulagačka sredstva na tržištima kapitala. Komisija u tom pogledu navodi i da korisnik 2025. očekuje kapitalni položaj od [...] milijuna EUR, što nije prekomjerno u usporedbi s očekivanim neto dugom od [...] milijardi EUR. Drugo, projekcije povezane s likvidnosti pokazuju da bi bez potpore za restrukturiranje korisnik imao negativan gotovinski položaj od približno [...] milijardi EUR 2021., [...] milijardi EUR 2022. i [...] milijardi EUR 2023. Zbog tih dvaju razloga Komisija zaključuje da su iznos i oblik potpore za restrukturiranje, pružene uglavnom uz pomoć kapitalnih mjera, najprimjereniji za rješavanje problema sa solventnosti i likvidnosti društva TAP SGPS.
- (246) Kad je riječ o nadoknadi državne potpore, Komisija navodi da će zbog strukture intervencije Portugal biti u 100 %-tnom vlasništvu dioničkog kapitala društva TAP Air Portugal. Komisija nadoknadom državne potpore smatra vrijednost dioničkog kapitala, koju Portugal može realizirati prodajom. Kako bi se kvantificirala takva nadoknada, Komisija je provela vrednovanje vlasničkog kapitala društva TAP Air Portugal (uvodna izjava 229.) na temelju financijskih projekcija u prijavljenom planu restrukturiranja i oslanjajući se na standardne metodologije vrednovanja, tj. diskontirani novčani tok i metodu višekratnika.

⁽⁶⁶⁾ [...].

- (247) Kako bi procijenila vrijednost vlasničkog kapitala društva TAP Air Portugal, Komisija je najprije procijenila njegovu cjelokupnu vrijednost poduzeća. U tu je svrhu umanjila slobodni novčani tok društvu (FCFF) u planskom razdoblju i konačnu vrijednost primjenom WACC-a iz uvodne izjave 230. kao diskontne stope. Komisija je primijenila dva pristupa za izračun konačne vrijednosti. Prvi je Gordonov model rasta, u kojem se pretpostavlja neprekidna stopa rasta slobodnog novčanog toka društvu od posljednje godine plana nadalje. Drugi je metoda višekratnika, prema kojoj je vrijednost društva višekratnik njegove dobiti. Komisija je kao relevantnu mjeru dobiti smatrala EBITDA-u, u skladu s tržišnom praksom, i preuzela je višekratnik (buduće) vrijednosti društva u odnosu na EBITDA-u od sličnih zračnih prijevoznika (bilješka 61). Nakon što je procijenila ukupnu vrijednost poduzeća za TAP Air Portugal, Komisija je izračunala njegovu vrijednost vlasničkog kapitala oduzimanjem neto duga.
- (248) Komisijine procjene ukazuju na rastuću vrijednost vlasničkog kapitala društva TAP Air Portugal u planskom razdoblju, koja iznosi od [...] EUR do [...] milijuna EUR 2022. pa sve do [...] milijuna EUR 2025. ⁽⁶⁷⁾ Komisija smatra da je to (u ovom trenutku) razumno očekivanje naknade koju bi Portugal morao zaraditi na državnoj potpori ako bi prodao svoj udio u društvu TAP Air Portugal.
- (249) Iz toga proizlazi da je oblik potpore za restrukturiranje primjeren i da se ona u dovoljnoj mjeri nadoknađuje.

6.4.2.3. Proporcionalnost potpore: vlastiti doprinos i raspodjela tereta

- (250) Na temelju točke 38. podtočke (e) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje potpora ne smije premašiti najmanji iznos potreban za ostvarenje cilja potpore za restrukturiranje. Iznos i intenzitet potpore za restrukturiranje moraju biti strogo ograničeni na najmanju razinu potrebnu za provedbu restrukturiranja, uzimajući u obzir postojeća financijska sredstava korisnika, njegovih dioničara ili poslovne grupe kojoj pripada (točka 61. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje). Mora se osobito osigurati dostatna razina vlastitog doprinosa troškovima restrukturiranja i, ako se državna potpora daje u obliku kojim se poboljšava pozicija vlasničkog kapitala korisnika, raspodjele tereta. Pri ocjenjivanju tih zahtjeva u obzir se uzima svaka potpora za sanaciju koja je prethodno dodijeljena.
- (251) Vlastiti doprinos korisnika planu restrukturiranja mora biti stvaran i konkretan te bi obično trebao biti sličan dodijeljenoj potpori u smislu učinka na poziciju solventnosti ili likvidnosti korisnika. Na temelju točke 63. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje Komisija bi trebala ocijeniti jesu li razni izvori vlastitog doprinosa stvarni i uključuju li potporu. U skladu s točkom 64. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje Komisija obično smatra vlastiti doprinos prikladnim ako iznosi najmanje 50 % troškova restrukturiranja.
- (252) Komisija treba provjeriti uključuju li razni izvori sredstava za plan, opisani u uvodnim izjavama od 43. do 45., potporu i jesu li stvarni, tj. je li u dovoljnoj mjeri sigurno da će se ostvariti za vrijeme provedbe plana restrukturiranja, ne uključujući očekivanu buduću dobit. Doprinosi države u njezinoj poziciji dioničara društava TAP SGPS i TAP Air Portugal uključuju potporu i stoga se ne mogu uzeti u obzir u ocjeni.
- (253) Plaćanje radnih odšteta zbog restrukturiranja u iznosu od [...] milijuna EUR, od čega je iznos od [...] milijuna EUR već plaćen 2021. (uvodna izjava 43. točka (a)), odnosi se na troškove koji su povezani sa smanjenjem broja zaposlenika koje se predviđa u planu restrukturiranja. Takvi su troškovi neposredni s obzirom na to da je TAP Air Portugal već raskinuo ugovore o radu, u sklopu smanjenja broja zaposlenika i restrukturiranja koje se provodi od travnja 2020., te su ti troškovi mali u odnosu na prihod koji je već ostvaren do prosinca 2021. Ukupan iznos odšteta povezanih s raskidom ugovora o zaposlenju kao posljedica restrukturiranja koji je prijavio Portugal jednak je [...] milijuna EUR, od kojih je navedeni određeni iznos izravno platio TAP Air Portugal iz operativnog novčanog toka, dok će [...] milijuna EUR financirati država iz sredstava koja proizlaze iz potpore dodijeljene u obliku zajma za sanaciju. Stoga se dio radnih odšteta zbog restrukturiranja koji se ne financira državnim potporom, vlasničkim kapitalom ni zajmom s državnim jamstvom može smatrati vlastitim doprinosom korisnika tim troškovima i može se smatrati konkretnim, tj. stvarnim, u smislu točke 63. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

⁽⁶⁷⁾ Za izračun konačne vrijednosti s pomoću Gordonova modela rasta Komisija pretpostavlja stopu rasta od 1,5 %, trajno ulaganje jednako deprecijaciji 2025., trajni EBIT jednak EBIT-u 2025. i nikakve promjene neto obrtnog kapitala. Kad je riječ o metodi višekratnika, Komisija je preuzela medijan omjera vrijednosti poduzeća i (buduće) EBITDA-e od 4,16 na temelju podataka korisniku sličnih zračnih prijevoznika od platforme Capital IQ. Pridjev „buduće” odnosi se na prognozu analitičara burze za EBITDA 2025.

- (254) Slično tomu, plaćanje nepredvidivih izdataka povezanih s prodajom u iznosu od [...] milijuna EUR (uvodna izjava 43. točka (f)) odnosi se na nepredvidive troškove (posebice [...] % [...], [...] % [...] % [...]) koje će u kontekstu prodaje te imovine platiti TAP SGPS i koji se neće prenijeti na kupca. Oni čine unaprijed određenu vrijednost izlaganja koju će korisnik preuzeti na sebe iz vlastitih sredstava, u iznosu koji si može priuštiti iz skorih te mnogo većih prihoda 2022., a ne iz državne potpore. Komisija stoga smatra da se i oni mogu uključiti kao vlastiti doprinos te da su konkretni i stvarni, s obzirom na obvezu prodaje te imovine 2022., koja je utvrđena u planu restrukturiranja (uvodna izjava 29.).
- (255) Kad je riječ o doprinosima trećih strana ili mjerama troškovne učinkovitosti u ukupnom iznosu od [...] milijuna EUR (uvodna izjava 43.), Komisija navodi da trajna smanjenja troškova koje snose ili omogućuju korisnicima vanjski dobavljači ili klijenti mogu biti stvarni i konkretni izvori vlastitog doprinosa, pod uvjetom da proizlaze iz obvezujućih ugovora te da su učinkoviti i nepovratni. Naime, smanjenja troškova koje snose dioničari u vezi s takvom vrstom uštede troškova moraju biti učinkovita, trajna i nepovratna da bi se smatrala konkretnim i stvarnim izvorom vlastitog doprinosa⁽⁶⁸⁾. Komisija je već smatrala da smanjenja ugovornih obveza utvrđenih u ponovno dogovorenim ugovorima s dobavljačima i zakupodavcima čine konkretne izvore vlastitog doprinosa: u usporedbi s uvjetima u prvotnim ugovorima, njima se oslobađaju sredstva koja su zatim dostupna za troškove restrukturiranja, a koja bi se u protivnom trebala potrošiti na otplatu povezanih potraživanja⁽⁶⁹⁾. Isto vrijedi i za dobavljače i kupce koji se odlučno obvezuju ili izmijene uvjete svojih ugovora kako bi se oslobodila sredstva korisnika⁽⁷⁰⁾.
- (256) S obzirom na to da je više od [...] ugovora koje je društvo TAP Air Portugal ponovno dogovorilo utemeljeno u pravno obvezujućim aktima, od čega [...] milijuna EUR čine ugovori koji su već provedeni, a [...] milijuna EUR ugovori koji su već sklopljeni, te se operativne mjere restrukturiranja mogu se smatrati konkretnim i stvarnim doprinosima. Naime, takvim se mjerama financijsko opterećenje troškova restrukturiranja društva TAP SGPS dijeli s dobavljačima, koji bi u protivnom imali pravo na veća potraživanja od njegovih pozitivnih operativnih rezultata.
- (257) Slično tomu, doprinosi povezani sa stavljanjem imovine izvan upotrebe i novi pregovori s proizvođačima originalne opreme (naročito [...]) u iznosu do [...] milijuna EUR (uvodna izjava 43. točka (d)) čini zaradu od prodaje imovine, konkretno [...] ([...]), [...]. Naime, budući da su te mjere gotovinski prihod i doprinosi iz vlastitih sredstava korisnika koji potječu od kupaca opreme i imovine, mogu se smatrati konkretnim sredstvima kojima se doprinosi restrukturiranju. Nadalje, takvi se doprinosi mogu smatrati stvarnim s obzirom na to da su već provedeni putem ugovora potpisanih s korisnikovim partnerima. Isto obrazloženje vrijedi i za sredstva prikupljena za zakup novih zrakoplova u iznosu do [...] milijuna EUR (uvodna izjava 43. točka (f)), uzimajući u obzir dokaze koje je podnio Portugal o obvezama financiranja u vezi s devet repova i dvama motorima koje su potpisane u sklopu plana restrukturiranja.
- (258) Kad je riječ o djelomičnim državnim jamstvima pruženima u kontekstu restrukturiranja, Komisija je smatrala da preostali dio rizika koji snose sudionici na tržištu čini valjan i konkretan doprinos troškovima restrukturiranja⁽⁷¹⁾. Stoga, dio ([...] %) sredstava u iznosu od [...] milijuna EUR za koji država ne jamči, točnije [...] milijuna EUR, (uvodna izjava 43. točka (e)) može se smatrati konkretnim i stvarnim doprinosom tržišnog zajmodavca troškovima restrukturiranja. Slično tomu, novo financiranje koje je dogovoreno s privatnim financijskim institucijama ([...]) u iznosu do [...] milijuna EUR čini konkretan i stvaran doprinos, koji se može iskoristiti od [...] nadalje ovisno o potrebama likvidnosti koje premašuju operativne novčane tokove (uvodna izjava 43. točka (e)).

⁽⁶⁸⁾ Odluka Komisije od 30. travnja 2021. u predmetima SA.58101 (2020/C) i SA.62043 (2021/N) – Portugal – Potpora za sanaciju i potpora za restrukturiranje za društvo SATA (SL C 223, 11.6.2021., str. 37.), uvodna izjava 72.; Odluka Komisije od 26. srpnja 2021. u predmetu SA.63203 (2021/N) – Njemačka – Potpora za restrukturiranje društva Condor (još nije objavljena), uvodna izjava 132. točka (c); Odluka Komisije od 12. svibnja 2016. u predmetu SA.40419 (2015/NN) – Potpora za restrukturiranje društva Polzela (SL C 258, 15.7.2016., str. 3.), uvodna izjava 119.

⁽⁶⁹⁾ Odluka Komisije od 8. lipnja 2015. o državnoj potpori koju Slovenija planira provesti za Gruppu Cimos (SA.37792 (2014/C) (ex 2013/N)) (SL L 59, 4.3.2016., str. 168.), uvodna izjava 80.

⁽⁷⁰⁾ Odluka Komisije od 20. kolovoza 2018. u predmetu SA.51408 (2018/N) – Potpora društvu Terramass B.V. (SL C 406, 19.11.2018., str. 10.), uvodne izjave 22. i 71.

⁽⁷¹⁾ Odluka Komisije od 27. kolovoza 2021. u predmetu SA.64175 (2021/N) – CNIM – Potpora za restrukturiranje (SL C 450, 5.11.2021., str. 2.), uvodne izjave 18. i 71.

- (259) Kad je riječ o obveznicama i sindiciranim zajmovima za ukupan iznos od [...] EUR, navedenima u uvodnoj izjavi 43. točki (g), odgode pružaju korist kasnijeg plaćanja dospjelih obveza, koje bi se u protivnom mogle prisilno provesti. Kad je riječ o dogovorenom restrukturiranju uz odgode duga u kojima se zadržava obveza nadoknade dugovane glavnice, Komisija smatra, u suprotnosti s prvotnom tvrdnjom portugalskih tijela, da je doprinos troškovima restrukturiranja manji od odgođene nominalne vrijednosti i da se sastoji od neto sadašnje vrijednosti dogovorenog novog rasporeda otplate ⁽⁷²⁾. Odgode uključuju ukupnu vrijednost konkretnog doprinosa u iznosu od [...] milijuna EUR. Taj se iznos procjenjuje izračunom razlike u neto sadašnjoj vrijednosti između otplate na datum dospeljeća ili neposredne otplate pri primjeni sporazuma za koje je odobreno izuzeće, umanjen za tržišnu kamatnu stopu ([...]) [...]: [...] milijuna EUR [...], [...] milijuna EUR [...], [...] [...] milijuna EUR.
- (260) S obzirom na navedeno ukupan iznos koji se može smatrati konkretnim i stvarnim doprinosom korisnika jest [...] milijuna EUR, što je [...] % troškova restrukturiranja. Od toga [...] milijuna EUR proizlazi iz novih sredstava po tržišnim uvjetima iz prihoda od prodaje [...], financijskog najma koji obuhvaća [...] zrakoplova i motora te novih sredstava od (uvodna izjava 43.). Ti se iznosi mogu povećati za trajanja plana restrukturiranja zaradom od [...], no taj se iznos ne može procijeniti i utvrditi s dovoljnom sigurnošću da bi se mogao smatrati konkretnim vlastitim doprinosom korisnika troškovima restrukturiranja.
- (261) U skladu s točkom 64. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje Komisija može prihvatiti doprinos koji je manji od 50 % troškova restrukturiranja samo u iznimnim okolnostima i u slučajevima osobitih problema, pod uvjetom da je iznos tog doprinosa i dalje znatan.
- (262) U trenutačnim okolnostima nakon pandemije bolesti COVID-19 Komisija smatra da bi, ovisno o pojedinačnom slučaju, moglo biti opravdano da se vlastiti doprinos zadrži ispod praga od 50 % troškova restrukturiranja sve dok je i dalje znatan i uključuje dodatna nova sredstva po tržišnim uvjetima ⁽⁷³⁾. Kako bi se dalo na znanje koju bi razinu Komisija smatrala primjerenom u ovom predmetu, ona je u svojoj praksi odlučivanja smatrala da vlastiti doprinos od 24 % troškova restrukturiranja može biti znatan i da stoga potpora za restrukturiranje u iznosu od 76 % troškova restrukturiranja može biti proporcionalna ⁽⁷⁴⁾.
- (263) Komisija smatra da je Portugal dokazao prisutnost iznimnih okolnosti. Komisija naročito priznaje da su pandemija bolesti COVID-19 i mjere kojima se je nastojalo ublažiti uzrokovale iznimne okolnosti za korisnika, u kontekstu ozbiljnog poremećaja u gospodarstvu u smislu članka 107. stavka 3. točke (b) UFEU-a, uz neposredne posljedice za sektore mobilnosti i zračnog prijevoza te njihovu sposobnost da dođu do sredstava na tržištu. Budući da vlastiti doprinos iznosi [...] % troškova restrukturiranja, a polovina toga pruža se kao nova sredstva, Komisija zaključuje da je u ovom predmetu prihvatljiv iznos doprinosa manji od 50 %.
- (264) U skladu s točkama od 65. do 67. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje učinak državne potpore dodijeljene u obliku kojim se jača vlasnički kapital korisnika može biti da se dioničari i podređeni vjerovnici štite od posljedica vlastitog odabira u pogledu ulaganja u korisnika, čime se može uzrokovati moralni hazard i narušiti tržišna disciplina. Potpora za pokrivanje gubitaka trebala bi se stoga dodjeljivati samo pod uvjetima koji uključuju prikladnu raspodjelu tereta postojećih ulagača, a državna intervencija trebala bi se provesti tek nakon što se podmire svi gubici te se oni pripisuju postojećim dioničarima i podređenim vjerovnicima. Prikladna raspodjela tereta znači i da bi se svaka državna potpora kojom se jača vlasnički kapital korisnika trebala dodjeljivati pod uvjetima kojima se državi osigurava razumni udio u budućoj dobiti u pogledu vrijednosti korisnika, uzimajući u obzir iznos ubrizganog državnog kapitala u usporedbi s preostalim iznosom vlasničkog kapitala društva nakon što se podmire gubici.

⁽⁷²⁾ Odluka Komisije od 9. srpnja 2014. u predmetu SA.38324 (2014/N) – Španjolska – Potpora za restrukturiranje društva Alestis (SL C 418, 21.11.2014., str. 6.), uvodna izjava 82.

⁽⁷³⁾ Privremeni okvir kako je izmijenjen, točke 3. i 14.a.

⁽⁷⁴⁾ Odluka Komisije od 24. travnja 2007. o mjeri potpore koju je Belgija provela u korist društva Inter Ferry Boats (C 46/05 (ex NN 9/04 i ex N 55/05)) (SL L 225, 27.8.2009., str. 1.), uvodne izjave od 348. do 350. U tom je predmetu Komisija primijenila Smjernice o potporama za sanaciju i restrukturiranje iz 1999., u kojima se zahtijevalo da vlastiti doprinos bude znatan, a da se nije naveo minimalan prag za primjenu, koji je u Smjernicama iz 2004. određen na 50 %.

- (265) U tom pogledu, iako se potpora za restrukturiranje uglavnom sastoji od dokapitalizacije ili pretvaranja dužničkih instrumenata u vlasnički kapital, Portugal je imao zajedničku kontrolu nad korisnikom kao dioničar prije dodjele potpore za sanaciju, a sad ima kontrolni udio u korisniku i društvu TAP Air Portugal (uvodne izjave od 8. do 12.). Iz toga proizlazi da je Portugal bio blisko povezan sa strateškim i financijskim odlukama opisanim u uvodnim izjavama od 19. i 22., koje su dovele do toga da korisnik postane poduzetnik u teškoćama. U skladu s time, kako bi se izbjegao moralni hazard putem odgovarajuće raspodjele tereta, bitno je napomenuti da se intervencijom države kao pružatelja potpore za restrukturiranje rješavala situacija financijske neravnoteže i gubitaka s kojima je država bila povezana kao dioničar sa zajedničkom kontrolom nad korisnikom. Kako je naveo Portugal, TAP SGPS će [...] (uvodna izjava 45.).
- (266) Iz toga proizlazi da će postojeći dioničari korisnika, uključujući Portugal, na odgovarajući način raspodijeliti teret jer će u praksi vrijednost njihovih sadašnjih udjela nestati zbog apsorpcije gubitaka. Nadalje, TAP SGPS postupno će prodavati svoja operativna društva kćeri Cateringpor, Groundforce i M&E Brasil, čime će se smanjiti njegove poslovne aktivnosti. Stoga će se potpora za restrukturiranje u obliku državnog kapitala dodijeliti po uvjetima kojima se državi osigurava cjelokupna buduća dobit u pogledu vrijednosti korisnika u usporedbi s preostalim vlasničkim kapitalom, čime se zadovoljava uvjet odgovarajuće raspodjele tereta postojećih dioničara utvrđen u točki 67. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.
- (267) Štoviše, financijske institucije i ulagači koji imaju obveznice i koji su vjerovnici korisnika i/ili njegovih društava kćeri iz uvodne izjave 67. točke (a) i uvodne izjave 43. točke (g) imaju nadređeni dug koji nije podređen plaćanju drugih financijskih dugova osim dioničara u slučaju stečaja ili likvidacije niti se njime apsorbiraju gubici. Premda se Smjernicama o potporama za sanaciju i restrukturiranje od nadređenih vjerovnika ne zahtijeva da dijele teret restrukturiranja, u ovom predmetu imatelji obveznica i financijske institucije stvarno doprinose pokrivanju troškova restrukturiranja korisnika (uvodna izjava 259.).
- (268) Nadalje, u vezi s imateljima obveznica i kako bi se izbjegao moralni hazard, primjereno je napomenuti da su obveznice korisnika izdane u lipnju i prosincu 2019. (uvodna izjava 23.), odnosno relativno kratko prije pandemije. Prema tome, ti ulagači ili zajmodavci nisu financirali niti na drugi način potakli prekomjerno preuzimanje rizika, širenje ili poslovno ponašanje koje je pridonijelo teškoćama korisnika. Iz toga proizlazi da je raspodjela tereta postojećih dioničara korisnika primjerena i dovoljna.
- (269) Komisija stoga zaključuje da je potpora za restrukturiranje proporcionalna i da uključuje primjerenu raspodjelu tereta.

6.4.2.4. Negativni učinci

- (270) Na temelju točke 38. podtočke (f) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, ako se dodijeli potpora za restrukturiranje, moraju se poduzeti mjere za ograničavanje narušavanja tržišnog natjecanja, po mogućnosti strukturne mjere u obliku prodaje samostalnih aktivnosti koje pogoduju rastu malih konkurenata ili prekograničnoj djelatnosti. Nadalje, kako bi se smanjili negativni učinci na tržišno natjecanje i trgovinu, primatelji potpore za sanaciju ili restrukturiranje trebali bi u načelu biti subjekti koji nisu primili sličnu potporu u proteklih deset godina. U protivnom, opetovani planovi sanacije ili restrukturiranja dovode u pitanje sposobnost korisnika da doprinosi ukupnoj produktivnosti, a time i razvoju predmetnih gospodarskih djelatnosti ili regija, dok bi se učinkovitiji konkurenti na unutarnjem tržištu suočavali sa subvencioniranom konkurencijom od društva koje bi inače nestalo te omogućilo tržištu rast i širenje.

6.4.2.5. Načelo jednokratne dodjele

- (271) U skladu s točkama 70. i 71. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje potpore se mogu dodijeliti poduzetnicima u teškoćama samo za jedan postupak sanacije ili restrukturiranja. Stoga, ako je proteklo manje od deset godina otkad je korisniku u prošlosti dodijeljena potpora za sanaciju, potpora za restrukturiranje ili privremena potpora za sanaciju, uključujući svaku takvu potporu koja se dodijelila prije stupanja na snagu Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje te svaku neprijavljenu potporu, Komisija neće dopustiti dodatnu potporu (načelo jednokratne dodjele).

- (272) Osim izjave Portugala u kojoj se to navodi, provjera evidencije koju je provela Komisija pokazuje da u proteklih deset godina nijedno od društava u gospodarskoj jedinici korisnika (koja se sastoji od društva TAP SGPS i njegova sestrinskog društva TAP Air Portugal, uključujući sva društva kćeri pod njihovom kontrolom) nije primilo nikakvu drugu potporu za sanaciju, potporu za restrukturiranje ni privremenu potporu za restrukturiranje. Potpora za sanaciju u iznosu od 1,2 milijarde EUR koja je odobrena odlukom Komisije od 16. srpnja 2021. dio je jedinstvenog postupka restrukturiranja podržanog potporom za sanaciju, u skladu s točkom 72. podtočkom (a) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.
- (273) U travnju i prosincu 2021. Komisija nije podnijela prigovor na naknadu štete društvu TAP Air Portugal na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a (bilješka 14). Međutim, kako se navodi u točki 15. Privremenog okvira, načelo jednokratne dodjele iz Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje ne primjenjuje se na potporu koju Komisija ocijeni spojivom na temelju članka 107. stavka 2. točke (b) UFEU-a jer potonja vrsta potpore nije „potpora za sanaciju, potpora za restrukturiranje ili privremena potpora za restrukturiranje” u smislu točke 71. tih smjernica.

6.4.2.6. Mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja

- (274) Kako je objašnjeno u točkama od 87. do 93. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, mjere za tržišno natjecanje trebaju biti proporcionalne narušavajućim učincima potpore na tržišno natjecanje, a posebice: i. iznosu i naravi potpore te uvjetima i okolnostima u kojima je potpora dodijeljena, ii. veličini i relativnoj važnosti korisnika na tržištu i značajkama dotičnog tržišta i iii. razini postojanja problema moralnog hazarda nakon primjene mjera vlastitog doprinosa i raspodjele tereta.
- (275) Strukturne mjere mogu uključivati prodaju imovine ili smanjenje kapaciteta ili tržišne prisutnosti. Trebale bi pogodovati ulasku novih konkurenata, širenju postojećih manjih konkurenata ili prekograničnim aktivnostima, uzimajući u obzir tržište ili tržišta na kojima će korisnik imati znatan tržišni položaj nakon restrukturiranja, a posebno ona na kojima postoji višak kapaciteta. Mjerama praćenja poslovanja trebalo bi osigurati da se potporom financira samo ponovna uspostava dugoročne održivosti.
- (276) Kako je detaljno navedeno u uvodnim izjavama od 75. do 98., Portugal se obvezuje da će TAP SGPS u razdoblju restrukturiranja poduzeti sljedeće mjere kako bi se ograničilo narušavanje tržišnog natjecanja uzrokovano potporom:
- (a) prodaju udjela društva TAP SGPS u sporednim društvima, tj. društvima za zemaljske usluge (Groundforce), održavanje (M&E Brasil) i usluge pripreme i dostave hrane i pića (Cateringpor);
 - (b) ograničenje zrakoplovne flote na najviše [90–100] zrakoplova;
 - (c) prijenos do 18 dnevnih slotova jednom stvarnom ili potencijalnom konkurentu u zračnoj luci u Lisabonu;
 - (d) zabranu stjecanja; i
 - (e) zabranu oglašavanja.

i. Procjena prodaje sporednih društava

- (277) Komisija primjećuje da su društva Groundforce i Cateringpor do 2019. bila profitabilna i održiva. Teškoće u kojima se ta društva trenutačno nalaze mogu se pripisati samo krizi uzrokovanoj pandemijom bolesti COVID-19, koja je negativno utjecala na cjelokupni zrakoplovni sektor. Osim toga, Komisija pozitivno primjećuje procjenu vrijednosti udjela društva TAP SGPS u [...] u iznosu od [...] milijuna EUR, kao i interes potencijalnih ulagača za stjecanje [...]. Takav interes ulagača ukazuje na to da je prodaja [...] kao aktualno pitanje, nakon njegova restrukturiranja i ponovne uspostave održivosti kako se zrakoplovno tržište oporavlja, realističan scenarij. Zbog toga Komisija zaključuje da prodaja udjela društva TAP SGPS u društvima Cateringpor i Groundforce zadovoljava zahtjeve iz točke 80. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje s obzirom na to da će ta dva društva, koja se trenutačno nalaze u financijskim teškoćama zbog krize uzrokovane pandemijom bolesti COVID-19 u zrakoplovnom sektoru, moći dugoročno sudjelovati u tržišnom natjecanju ako ih vodi odgovarajući kupac koji ih može restrukturirati i dugoročno ponovno uspostaviti njihovu održivost.

- (278) Komisija isto tako smatra prodaju udjela društva TAP SGPS u društvima Cateringpor i Groundforce mjerom kojom se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja. Razlozi takve ocjene leže u tome što su oba navedena društva vertikalno integrirana s grupom TAP SGPS i glavni su dobavljač usluga pripreme i dostave hrane i pića te zemaljskih usluga. Stoga će prodaja društava Cateringpor i Groundforce omogućiti drugim društvima osim društva TAP SGPS da sudjeluju u natjecanju na svojim tržištima i zadovoljavaju veliku potražnju za uslugama društva TAP SGPS. Prema tome, te su prodaje valjane mjere kojima se ublažava narušavanje tržišnog natjecanja.
- (279) Za razliku od toga, Komisija ne prihvaća prodaju društva M&E Brasil kao mjeru kojom se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja jer je to društvo u prošlosti poslovalo s gubitkom, a njegove teškoće javile su se već i prije krize uzrokovane bolešću COVID-19 (uvodna izjava 77.). Prodaja tog društva kao takva prije će biti mjera za ponovnu uspostavu dugoročne održivosti u skladu s točkom 78. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje.

ii. Ocjena ograničenja zrakoplovne flote

- (280) U mjere za smanjenje tržišne prisutnosti ili kapaciteta ubraja se ograničenje veličine flote na [90–100] zrakoplova do 2025. Takvo ograničenje podrazumijeva smanjenje za [...] zrakoplova u usporedbi s veličinom flote društva TAP Air Portugal 2019. Portugal dokazuje da je to ograničenje učinkovito u ograničavanju tržišne prisutnosti društva TAP Air Portugal, koje neće imati dovoljan broj zrakoplova da u potpunosti zadovolji potražnju prometa 2025. u skladu s prognozama IATA-e iz listopada 2021. ⁽⁷⁵⁾ u osnovnom scenariju. Stoga će korisnik imati manju tržišnu prisutnost ne samo s obzirom na zrakoplovnu flotu prije restrukturiranja, već i s obzirom na njegov vjerojatan tržišni položaj po završetku razdoblja restrukturiranja. Nadalje, to smanjenje zrakoplovne flote u skladu je s mjerama za tržišno natjecanje koje je Komisija smatrala primjerenima u slučaju restrukturiranja zračnih prijevoznika ⁽⁷⁶⁾.
- (281) S obzirom na veličinu i trajanje smanjenja flote i ograničenja koja se njime nameću korisnikovu poslovanju, Komisija smatra da je ograničenje veličine flote od [90–100] zrakoplova valjana mjera za smanjenje tržišne prisutnosti i kapaciteta.

iii. Ocjena obveze prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu

- (282) Kako se podsjeća u točki 78. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja trebalo bi provesti osobito na tržištu ili tržištima na kojima će poduzetnik imati znatan tržišni položaj nakon restrukturiranja. Budući da TAP Air Portugal trenutačno ima i da će zadržati znatan tržišni položaj u zračnoj luci u Lisabonu nakon restrukturiranja (vidjeti uvodnu izjavu 32.), Portugal je predložio konkretnu strukturnu mjeru kojom bi se ograničilo narušavanje tržišnog natjecanja zbog potpore na usluge zračnog prijevoza putnika u zračnu luku u Lisabonu i iz nje.

Opseg obveze prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu

- (283) Na temelju točke 80. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, strukturne mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja trebale bi u načelu biti u obliku prodaje imovine održivih neovisnih poduzeća koja i dalje posluju, a koja bi dugoročno mogla sudjelovati u tržišnom natjecanju da ih vodi odgovarajući kupac.
- (284) Portugal je 3. prosinca 2021. predložio strukturnu obvezu prema kojoj bi TAP Air Portugal prenio primatelju korektivne mjere do 18 dnevnih slotova u zračnoj luci u Lisabonu na temelju članka 8.b Uredbe o slotovima. Primatelj korektivne mjere odobrit će se nakon poziva na dostavu prijedloga koji objavljuje povjerenik za nadzor.

⁽⁷⁵⁾ Vidjeti bilješku 34.

⁽⁷⁶⁾ Odluka Komisije od 7. ožujka 2007. u predmetu SA.20100 (C 10/2006, ex N555/2005) – Restrukturiranje društva Cyprus Airways (SL L 49, 22.2.2008., str. 25.), uvodne izjave od 129. do 133.; Odluka Komisije od 19. rujna 2012. u predmetu SA.30908 (2011/C, ex N 176/2010) o potpori koju je Češka Republika provela u korist društva České aerolinie, a.s. (SL L 92, 3.4.2013., str. 16.), uvodna izjava 139.; Odluka Komisije od 27. lipnja 2012. u predmetu SA.33015 (2012/C, ex 2011/N) – Air Malta plc. (SL L 301, 30.10.2012., str. 29.), uvodna izjava 130.; Odluka Komisije od 26. srpnja 2021. u predmetu SA.63203 (2021/N) – Njemačka – Potpora za restrukturiranje društva Condor, još nije objavljena, uvodna izjava 145.; Odluka Komisije od 11. prosinca 2020. u predmetu SA.58463 (2020/N) – Potpora za restrukturiranje društva Corsair (SL C 41, 5.2.2021., str. 8.), uvodne izjave 5., 34. i 93. te uvodna izjava 88. točka (b).

- (285) Glavna je svrha strukturne obveze u zračnoj luci u Lisabonu osigurati da TAP Air Portugal prenese slotove (prava) koji su potrebni kako bi konkurent uspostavio ili proširio operativnu bazu u zagušenoj zračnoj luci u kojoj TAP Air Portugal ima znatan tržišni položaj (zračna luka u Lisabonu) te stvoriti uvjete za dugoročno učinkovito tržišno natjecanje u toj zračnoj luci ⁽⁷⁷⁾. Kako se objašnjava u nastavku, Komisija smatra da će se takva svrha ostvariti s obzirom na to da se u strukturnoj obvezi kombiniraju: i. znatna količina slotova (odnosno do 18 dnevnih slotova), imajući u vidu to da takva količina slotova obično nije dostupna za ulazak ili širenje na zračnu luku u Lisabonu, posebice u najprometnijim vremenima u danu ili najprometnijim tjednima ⁽⁷⁸⁾ i ii. odgovarajući uvjeti za prijenos slotova primatelju korektivne mjere (odnosno bezuvjetan prijenos bez naknade).
- (286) Prema obrazloženju Komisijina Prijedloga uredbe Europskog parlamenta i Vijeća o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Europske unije ⁽⁷⁹⁾ „razvoj jakog konkurenta u određenoj zračnoj luci zahtijeva od njega da izgradi održivi portfelj slotova kako bi mogao sudjelovati u tržišnom natjecanju s dominantnim zračnim prijevoznikom (obično ‚domaći‘ prijevoznik)“.
- (287) Nedostatak pristupa slotovima najveća je prepreka ulasku ili širenju na najprometnije zračne luke u Europi ⁽⁸⁰⁾. Na temelju Uredbe o slotovima slotovi su presudni za poslovanje zračnih prijevoznika jer samo oni koji imaju slotove imaju pravo na pristup uslugama infrastrukture zračne luke, koje pružaju upravitelji koordiniranih zračnih luka, i stoga mogu prometovati na linijama iz tih zračnih luka ili u njih. Na temelju Uredbe o slotovima slotovi se mogu razmjenjivati ili prenositi među zračnim prijevoznicima samo u određenim okolnostima i podliježu izričitoj potvrdi koordinatora slotova u skladu s tom uredbom.
- (288) Stoga se obvezom prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu uklanja glavna prepreka ulasku i širenju konkurenata društva TAP Air Portugal u toj visokozagušenoj zračnoj luci. Podaci prikupljeni od portugalskog koordinatora slotova (Navegação Aérea de Portugal – NAV Portugal) pokazuju da zahtjevi za slotove u zračnoj luci u Lisabonu premašuju dostupan kapacitet ⁽⁸¹⁾ i da se zahtjevi za dodatne slotove potrebne za bitno povećanje prometovanja u toj zračnoj luci ne mogu ispuniti uz uobičajeno funkcioniranje općeg postupka dodjele slotova uslijed nedovoljnog skupa nekorištenih slotova i fragmentirane dodjele iz skupa slotova, što najvjerojatnije neće dovesti do pojave jakog konkurenta.
- (289) Komisija smatra da je obveza prema kojoj će TAP Air Portugal prenijeti slotove u zagušenoj zračnoj luci u kojoj ima znatan tržišni položaj kako bi se konkurentima omogućilo da uspostave ili prošire bazu najučinkovitija mjera za tržišno natjecanje da bi se narušavanje tržišnog natjecanja smanjilo na najmanju mjeru. Nadalje, primjerice s obzirom na krizu zrakoplovne industrije, koja može dovesti do toga da druga imovina potrebna za korištenje korektivnih slotova (npr. zrakoplovi) bude dostupna na tržištu po privlačnim uvjetima za cijelog trajanja provedbe obveza, usmjerenost na slotove u opsegu paketa koji će ponuditi TAP Air Portugal ne utječe na njegovu održivost i konkurentnost ⁽⁸²⁾.
- (290) Osim toga, s obzirom na činjenicu da uspostavljanje ili širenje baze konkurentskog zračnog prijevoznika podrazumijeva strukturne promjene u konkurentskoj strukturi u zračnoj luci u Lisabonu, Komisija priznaje strukturnu prirodu obveza koje je naveo Portugal.

⁽⁷⁷⁾ Komisija navodi da u zračnoj luci u Lisabonu postoji manjak stajanki za zrakoplove, što je dovelo do lokalnog propisa (<https://www.nav.pt/en/slot-coordination-portugal/local-rules>). Portugalska tijela potvrdila su 1. prosinca 2021. da ih je upravitelj zračne luke u Lisabonu obavijestio da će primatelj korektivne mjere imati pristup infrastrukturi zračne luke (uključujući stajanke).

⁽⁷⁸⁾ Kao primjere NAV Portugal navodi [...].

⁽⁷⁹⁾ COM(2011) 827 final od 1. prosinca 2011.

⁽⁸⁰⁾ Vidjeti npr. predmet SA.57153 – Njemačka – COVID-19 – Potpora društvu Lufthansa, uvodnu izjavu 224.

⁽⁸¹⁾ Primjerice, prema koordinatoru NAV Portugal zahtjevi koje su prvotno podnijeli svi zračni prijevoznici u zračnoj luci u Lisabonu za ljetnu sezonu IATA-e 2020. činili su 167 264 slota, dok je na početku sezone dodijeljen 121 331 slot.

⁽⁸²⁾ Komisija je u svojoj praksi odlučivanja u predmetima o koncentracijama i suzbijanju monopola prihvaćala druge obveze (npr. posebni sporazumi o raspodjeli udjela ili pristup programima za putnike koji često lete), čime su se nastojale ukloniti prepreke ulasku ili širenju na određenim linijama, kao što je manjak pristupa dolaznom prometu iz manje zračne luke ili poslovnim putnicima (koji su često članovi programa za putnike koji često lete). U ovom je predmetu relevantna prepreka manjak pristupa zagušenoj infrastrukturi zračne luke, a ona se može učinkovito otkloniti samo prijenosom slotova.

- (291) S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da je obveza prijenosa slotova prikladna mjera za svođenje narušavanja tržišnog natjecanja na najmanju mjeru jer će omogućiti strukturno tržišno natjecanje društva TAP Air Portugal za pružanje usluga zračnog prijevoza putnika u zračnu luku u Lisabonu, u kojoj ima tržišni znatan položaj, i iz nje.
- (292) Osim toga, Komisija smatra da je količina od 18 slotova dnevno dovoljna da bi primatelj korektivne mjere uspostavio ili učinkovito proširio svoje bazirano poslovanje u zračnoj luci u Lisabonu, primjerice tako što bi bazirao tri zrakoplova i obavljao tri povratna leta dnevno sa svakim od njih ⁽⁸³⁾. Ako je primatelj korektivne mjere zračni prijevoznik koji se bavi dugim letovima, 18 slotova dnevno omogućilo bi mu da bazira veći broj zrakoplova ili da ostvari pristup slotovima potrebnima za dolazne letove. Budući da slotovi nisu povezani s određenom linijom, zračni prijevoznici mogu ih upotrebljavati u skladu sa svojim poslovnim planom (tj. za bilo koju liniju prema svojem izboru). Time će se primatelju korektivne mjere omogućiti da iskoristi ekonomije razmjera i opsega te da se učinkovitije natječe s društvom TAP Air Portugal. Komisija u tom pogledu navodi da ako dva konkurenta društva TAP Air Portugal koja baziraju najveću flotu u zračnoj luci u Lisabonu (odnosno Ryanair i easyJet) dodaju tri zrakoplova, time bi se njihova bazirana flota već povećala za više od 40 %, čime bi se u tu zračnu luku dovelo znatno dodatno učinkovito tržišno natjecanje.
- (293) Stoga Komisija zaključuje da je veličina paketa slotova koje treba prenijeti na temelju strukturne obveze primjerena i učinkovita za jačanje tržišnog natjecanja u zračnoj luci u Lisabonu tako što će se potaknuti učinkovit ulazak novog konkurenta koji uspostavlja bazu ili širenje konkurenta koji je već ima.
- (294) Na kraju, Komisija smatra da je prijenos slotova društva TAP Air Portugal primatelju korektivne mjere na temelju članka 8.b Uredbe o slotovima, kako je naveden u obvezi koju je predložio Portugal, zakonski i poslovno primjeren.
- (295) Člankom 8.b Uredbe o slotovima u određenim se situacijama zakonski omogućuje prijenos slotova bez novčane naknade izvornom nositelju slotova. U te se situacije ubrajaju slotovi preneseni u sklopu obveza koje je ponudila relevantna država članica u okviru konačne odluke o državnoj potpori. U takvom se slučaju prijenos slotova može smatrati obveznim na temelju prava Unije. S gledišta zračnog prijevoznika od kojeg se zahtijeva prijenos slotova ili koji se upućuje na to kako ih upotrebljavati, obveza države članice ili uvjet koji joj se nameće ima *de facto* snagu zakona za tu državu članicu s obzirom na to da zračni prijevoznik može primiti spojivu državnu potporu samo ako postupi u skladu s tom obvezom ili uvjetom ⁽⁸⁴⁾.
- (296) S poslovnog stajališta, slotovi bi se prenijeli bezuvjetno i bez naknade, čime bi se primatelju korektivne mjere omogućilo da odabere vremena slotova koja najbolje odgovaraju njegovu novom ili proširenom poslovanju u zračnoj luci u Lisabonu i da se fleksibilno koristi korektivnim slotovima na bilo kojoj liniji iz te zračne luke ili u nju. Stoga prijenos slotova bez ikakvih uvjeta za korištenje omogućuje primatelju korektivne mjere: i. da raspodijeli prenesene slotove u skladu sa svojim poslovnim modelom, čime se osigurava održiviji rast, ii. da raspodijeli slotove kako bi se najviše iskoristile ekonomije razmjera i gustoće i iii. da se prilagodi kretanjima potražnje ako usluge na linijama koje su bile izvorno planirane ne budu više profitabilne, što je ključno u vrijeme kad je potražnja za uslugama zračnog prijevoza putnika veoma promjenjiva.

⁽⁸³⁾ Na temelju profila slotova u Lisabonu koje je ponedjeljkom u kolovozu 2019. upotrebljavalo devet zrakoplova društava Ryanair i easyJet baziranih u zračnoj luci u Lisabonu 2019., Portugal procjenjuje da svaki bazirani zrakoplov upotrebljava u prosjeku 5,55 slotova dnevno. Bazirani zrakoplovi društva TAP upotrebljavali su u prosjeku bitno manje slotova po danu.

⁽⁸⁴⁾ Premda se u članku 8.b Uredbe ne navode izričito pravila o državnim potporama, kao što se to čini za pravila o koncentracijama i suzbijanju monopola, taj se članak može tumačiti kao da uključuje takva pravila. Naime, članak 8.b obuhvaća blokiranja, ograničenja ili ukidanja slotova sukladno pravu Unije (prva rečenica) te oni uključuju korake koji proizlaze iz primjene nacionalnog zakona o tržišnom natjecanju, članka 101. i 102. UFEU-a te Uredbe o koncentracijama (druga rečenica), no nisu ograničeni na te slučajeve, kako se može vidjeti iz prve rečenice članka 8.b i uvodne izjave 17. Uredbe (EZ) br. 793/2004 Europskog parlamenta i Vijeća od 21. travnja 2004. o izmjeni Uredbe Vijeća (EEZ) br. 95/93 o zajedničkim pravilima za dodjelu slotova u zračnim lukama Zajednice („Kako bi se izbjegla svaka sumnja, potrebno je naglasiti da primjena odredaba ove Uredbe ne dovodi u pitanje pravila o tržišnom natjecanju Ugovora, posebno njegovih članaka 81. i 82. te Uredbu Vijeća (EEZ) br. 4064/89 od 21. prosinca 1989. o kontroli koncentracije između poduzetnika”). Pravila o državnim potporama mogu se naći u poglavlju Ugovora o tržišnom natjecanju te se u skladu s doslovnim tumačenjem prve rečenice članka 8.b i općenitim teleološkim tumačenjem te odredbe (koja se tumači zajedno s navedenom uvodnom izjavom 17.) smatra da prijenos slotova može biti obuhvaćen tom odredbom ako proizlazi iz zahtjeva javnih tijela navedenih u odluci o državnoj potpori.

- (297) Komisija priznaje da se može činiti da su vremena slotova koje primatelj korektivne mjere može odabrati ograničena dvjema zaštitnim mjerama kojima se nastoje zaštititi letovi društva TAP Air Portugal u zvjezdastom modelu koji se temelji na čvorištima u zračnoj luci u Lisabonu, odnosno: i. ograničenjem broja slotova koji se trebaju prenijeti prije 8 sati prema lokalnom vremenu, ujutro ili nakon 20 sati prema lokalnom vremenu i ii. vremenskim okvirom od 20 ili 60 minuta u kojem društvo TAP Air Portugal treba prenijeti slotove (vidjeti uvodne izjave 84. i 85.). Međutim, Komisija smatra da te zaštitne mjere neće bitno ograničiti mogućnost primatelja korektivne mjere da ima pristup odgovarajućim vremenima slotova i da sudjeluje u tržišnom natjecanju s društvom TAP Air Portugal na temelju korektivnih slotova. Kad je riječ o ograničenju broja slotova u određenom vremenu u danu, Komisija je upotrijebila podatke koje je dostavio Portugal kako bi provjerila jesu li te gornje granice spojive s uobičajenim povratnim letovima baziranih zrakoplova ili, ako nisu, da se ne primjenjuju. Kao primjer, ograničenje broja slotova koji se prenose prije 20 sati po lokalnom vremenu ne primjenjuje se na bazirane zrakoplove koji upotrebljavaju slotove za duge letove kako bi se udovoljilo zahtjevima zračnih prijevoznika koji kreću iz zračne luke u Lisabonu popodne i lete preko noći. Kad je riječ o vremenskom okviru, obveza uključuje odredbu kojom se osigurava da se društvo TAP Air Portugal ne može koristiti svojim diskrecijskim pravom na štetu učinkovitog poslovanja primatelja korektivne mjere ⁽⁸⁵⁾.
- (298) S obzirom na navedeno, Komisija smatra da prijenos paketa od 18 slotova ispunjava uvjete održivosti i privlačnosti prodanog poslovnog paketa te uvjet strukturne potpore učinkovitom tržišnom natjecanju u zračnoj luci u Lisabonu.

Trajanje obveze prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu

- (299) Na temelju točke 78. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje prodaju imovine radi ograničavanja narušavanja tržišnog natjecanja trebalo bi provesti bez nepotrebne odgode, uzimajući u obzir vrstu imovine koja se prodaje i sve prepreke njezinoj prodaji, a u svakom slučaju tijekom trajanja plana restrukturiranja.
- (300) U obvezi koju je naveo Portugal predviđa se da će se slotovi nuditi potencijalnim primateljima korektivne mjere do završetka razdoblja restrukturiranja, što znači da će se nuditi sve dok Komisija ne odobri primatelja korektivne mjere ili do kraja 2025. (vidjeti uvodnu izjavu 27.), što nastupi prije. Nadalje, odgovarajući poziv na dostavu prijedloga objavit će se dovoljno prije početka općeg postupka dodjele slotova za svaku sezonu IATA-e dok se ne odobri primatelj korektivne mjere. Drugim riječima, poziv na dostavu prijedloga objavit će se prije svake sezone IATA-e, počevši od zimske sezone IATA-e 2022./2023. ⁽⁸⁶⁾ do 2025., osim ako TAP Air Portugal prenese slotove primatelju korektivne mjere kojeg odobri Komisija prije tog datuma isteka.
- (301) Komisija smatra da podaci koje je dostavio koordinatorski NAV Portugal o zahtjevima zračnih prijevoznika za slotove u zračnoj luci u Lisabonu daju dobre naznake da bi, unatoč nepovoljnim tržišnim uvjetima, konkurenti bili voljni preuzeti dodatne slotove te ući ili proširiti se na zračnu luku u Lisabonu. Stoga Komisija smatra vjerojatnim da će se slotovi prenijeti primatelju korektivne mjere prije završetka razdoblja restrukturiranja. U svakom slučaju, očekuje se da će vremenski okvir biti dovoljno dug da bi se sektor zračnog prijevoza putnika mogao oporaviti od krize uzrokovane bolešću COVID-19 i da se putnički zračni promet vrati na razine prije krize.
- (302) S obzirom na sve navedeno Komisija zaključuje da je trajanje obveze primjereno.

Kriteriji prihvatljivosti za primatelja korektivne mjere prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu

- (303) Na temelju točke 80. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, da bi kupac prodanog društva bio prikladan, mora se osigurati da on može dugoročno sudjelovati u tržišnom natjecanju.
- (304) U skladu s obvezom koju je naveo Portugal, da bi se smatrao prihvatljivim, potencijalni primatelj korektivne mjere:
- (a) mora biti zračni prijevoznik koji ima valjanu operativnu licenciju koju je izdala država članica EU-a/EGP-a;

⁽⁸⁵⁾ „Vremena slotova za polazak i dolazak moraju biti takva da se primatelju korektivne mjere omogući razumni povratni let zrakoplova u mjeri u kojoj je to moguće, uzimajući u obzir poslovni model i ograničenja upotrebe zrakoplova prihvatljivog potencijalnog primatelja korektivne mjere.”

⁽⁸⁶⁾ Zimska sezona IATA-e 2022./2023. prva je sezona IATA-e za koju opći postupak dodjele slotova još nije počeo na datum donošenja ove Odluke.

- (b) mora biti neovisan od društva TAP Air Portugal i ne smije biti povezan s njime;
- (c) ne smije biti predmet korektivnih mjera za tržišno natjecanje nakon primanja instrumenta dokapitalizacije u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 u iznosu većem od 250 milijuna EUR ⁽⁸⁷⁾;
- (d) mora se obvezati da će upotrebljavati više zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova do kraja plana restrukturiranja. Potencijalni primatelj korektivne mjere moraju u svojim prijedlozima naznačiti broj zrakoplova koji će se bazirati u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova. U tu se svrhu potencijalni primatelj korektivne mjere mora obvezati na to da će poštovati primjenjivo zakonodavstvo EU-a i nacionalno zakonodavstvo o radu, kako ga sudovi EU-a tumače kao mjerodavno (vidjeti npr. predmet *Nogueira*, spojeni predmeti C-168/16 i C-169/16).
- (305) Kriterij prihvatljivosti koji se odnosi na operativnu licenciju nužan je kako bi se osiguralo da primatelj korektivne mjere može upravljati domaćim letovima i letovima unutar EU-a/EGP-a bez ograničenja, čime se jamči povezanost zračne luke u Lisabonu, što je za Komisiju presudan kriterij za procjenu.
- (306) Kriterij prihvatljivosti koji se odnosi na neovisnost i nepovezanost nužan je kako bi se osiguralo da će primatelj korektivne mjere sudjelovati u tržišnom natjecanju s društvom TAP Air Portugal.
- (307) Kriterij isključenja koji se primjenjuje na korisnike velike potpore za dokapitalizaciju koji su predmet korektivnih mjera za tržišno natjecanje nužan je kao bi se spriječilo da društva koja su bila predmet dodatnih mjera za ponovnu uspostavu jednakih uvjeta, kako se navodi u točki 72. Privremenog okvira, ostvare konkurentsku prednost sličnim strukturnim mjerama kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja ⁽⁸⁸⁾.
- (308) Kad je riječ o posljednjem kriteriju prihvatljivosti, koji se odnosi na bazu, nužan je kako bi se omogućilo učinkovito tržišno natjecanje, čime se osigurava učinkovitost tih obveza. Osim toga, njime se podržava ulazak ili proširenje održivog konkurenta na zračnu luku u Lisabonu te se predstavlja društvu TAP Air Portugal kao prijetnja konkurencije na linijama iz te zračne luke ili u nju.
- (309) Komisija napominje da se kriterij prihvatljivosti koji se odnosi na bazu dopunjuje dvjema odredbama u obvezi kojima se nastoji što više povećati broj zrakoplova baziranih u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova. Prva se odredba sastoji od povezivanja broja slotova koje je potrebno prenijeti prije 8 sati prema lokalnom vremenu, koji imaju veliku komercijalnu vrijednost, s brojem baziranih zrakoplova. Druga se odredba odnosi na kriterije rangiranja, čime se primatelji korektivne mjere potiču na to da baziraju zrakoplove u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova. Konkretno, kad je riječ o konkurentnim prijedlozima, Komisija će silaznim redoslijedom naročito prednost dati onima koje su podnijeli potencijalni primatelji korektivne mjere: i. koji će pružiti najveći kapacitet sjedala u odnosu na bazirane zrakoplove na temelju korektivnih slotova od početka poslovanja do kraja plana restrukturiranja i ii. koji će letjeti na najveći broj odredišta izravnim letovima koristeći bazirane zrakoplove na temelju korektivnih slotova od početka poslovanja do kraja plana restrukturiranja (izravna povezanost, neovisno o učestalosti).
- (310) U pogledu svega navedenog Komisija zaključuje da su kriteriji prihvatljivosti za potencijalne primatelje korektivne mjere primjereni jer se njima: i. dovoljnom broju zračnih prijevoznika koji bi mogli biti zainteresirani za dostupne slotove omogućuje da sudjeluju u pozivu na dostavu prijedloga i ii. osiguravaju proporcionalni zahtjevi za pristup slotovima, čime se olakšava pokretanje mjera za zaštitu učinkovitog tržišnog natjecanja.

Učinak prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu na izgled društva TAP Air Portugal za ponovnu uspostavu održivosti

- (311) Na temelju točke 92. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja ne bi trebale ugrožavati izgleda za ponovnu uspostavu održivosti korisnika, što može biti slučaj ako je provedba mjera vrlo skupa ili ako bi se, u iznimnim slučajevima za koje predmetna država članica osigura dokaze, smanjila aktivnost korisnika u tolikoj mjeri da bi bila ugrožena ponovna uspostava njegove održivosti, niti bi se one trebale provoditi na štetu potrošača i tržišnog natjecanja.

⁽⁸⁷⁾ U okviru tog kriterija potencijalni primatelj korektivne mjere koji kumulativno ispunjava sljedeća dva uvjeta nije prihvatljiv: i. primio je mjeru dokapitalizacije u kontekstu pandemije bolesti COVID-19 u iznosu većem od 250 milijuna EUR i ii. predmet je dodatnih mjera očuvanja učinkovitog tržišnog natjecanja na relevantnim tržištima na kojima ima znatnu tržišnu snagu za potrebe točke 72. Privremenog okvira.

⁽⁸⁸⁾ Budući da se očekuje da će broj potencijalnih primatelja korektivne mjere koji podliježu korektivnim mjerama za tržišno natjecanje na temelju Privremenog okvira biti ograničen, taj kriterij isključenja ne umanjuje učinkovitost obveze prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu.

- (312) U tom je kontekstu Komisija ocijenila mjeru u kojoj bi prijenos 18 dnevnih slotova u zračnoj luci u Lisabonu: i. umanjio poslovanje društva TAP Air Portugal, uzimajući u obzir njegov poslovni zvjezdasti model koji se temelji na čvorištima u toj zračnoj luci, i ii. utjecao na ponovnu uspostavu održivosti tog društva po završetku razdoblja restrukturiranja (2025.).
- (313) Kad je riječ o poslovnom učinku prijenosa 18 dnevnih slotova, Komisija navodi da je obveza koju je predložio Portugal osmišljena uzimajući u obzir strateški i čvorišni model društva TAP Air Portugal za duge transatlantske letove. Konkretno, obveza uključuje dvije mjere kako bi se izbjegla koncentracija slotova koje treba prenijeti u satima koji su ključni za lisabonsko čvorište (uglavnom jutarnji sati), ali nisu presudni za letove koji ne uključuju čvorište. Prva se mjera sastoji od ograničavanja broja slotova koji se trebaju prenijeti u tri razdoblja u danu. Točnije, od društva TAP Air Portugal ne može se zahtijevati prijenos sljedećeg: i. više slotova prije 8 sati (prema lokalnom vremenu) po zrakoplovu koji je primatelj korektivne mjere bazirao u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova, ii. više od polovine ukupnih korektivnih slotova prije 12 sati (prema lokalnom vremenu) i iii. više slotova prije 20 sati (prema lokalnom vremenu) od ukupnog broja korektivnih slotova umanjениh za jedan slot po zrakoplovu koji je primatelj korektivne mjere bazirao u zračnoj luci u Lisabonu na temelju korektivnih slotova za kratke letove. Druga se mjera odnosi na to da se društvu TAP Air Portugal omogući određena fleksibilnost kad su u pitanju točna vremena slotova koje je potrebno prenijeti, pod uvjetom da prilagodba zahtijevanih vremena ne utječe negativno na planirano poslovanje primatelja korektivne mjere, u čemu leži učinkovitost tržišnog natjecanja koje se postiže tom obvezom. Konkretno, društvo TAP Air Portugal prenijet će slotove koji odgovaraju vremenima slotova koje zatraži primatelj korektivne mjere ± 20 minuta za kratke letove i unutar ± 60 minuta za duge letove, osim ako TAP Air Portugal nema slotove unutar relevantnog vremenskog okvira. Osim tih dviju konkretnih mjera, Komisija napominje da se potencijalni primatelji korektivne mjere potiču na to da korektivne slotove upotrebljavaju za poslovanje s baziranim zrakoplovima, čime se dodatno smanjuje rizik od zahtjeva za slotove koji su koncentrirani u ograničenom broju jutarnjih sati.
- (314) Kao posljedica toga obveza koju predlaže Portugal sadržava odredbe kojima se korisno ublažava rizik od toga da će prijenos slotova naštetiti mreži društva TAP Air Portugal i doprinosu povezanosti lisabonskog čvorišta, a da se pritom ne ograničava nepotrebno poslovanje primatelja korektivne mjere.
- (315) Kad je riječ o financijskom učinku prijenosa 18 dnevnih slotova, Komisija je ocijenila hoće li TAP Air Portugal ponovno uspostaviti svoju održivost na kraju restrukturiranja, kako je definirano u točki 52. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje ⁽⁸⁹⁾, u nepovoljnom scenariju u kojem bi se poslovanje tog društva nakon prijenosa slotova strukturno smanjilo u usporedbi s prijavljenim planom restrukturiranja. Komisija se u tu svrhu oslanjala na financijske projekcije za 2025. koje je dostavio Portugal u sklopu analize osjetljivosti, a koje su prilagođene kako bi se uzelo u obzir procijenjeno smanjenje prihoda ⁽⁹⁰⁾, EBIT-a i neto dobiti zbog prijenosa 18 slotova.
- (316) Komisija je primijenila standardne testove za ponovnu uspostavu održivosti na temelju pokazatelja ROCE, ROE, zaduženosti i kreditne sposobnosti. Na osnovu toga i kako je detaljnije prikazano u tablici 3., Komisija je utvrdila da će, po završetku razdoblja restrukturiranja, TAP Air Portugal:
- (a) ostvariti povrat uloženog kapitala blago iznad (oportunitetnog) troška prikupljanja više kapitala i duga (test 1);
 - (b) ostvariti odgovarajući povrat vlasničkog kapitala dioničara veći od (oportunitetnog) troška prikupljanja više kapitala (test 2);
 - (c) povratiti (pozitivan) vlasnički kapital i postići bolju poziciju zaduženosti nego što je trenutačna, zbog koje se smatra poduzetnikom u teškoćama (test 3); i
 - (d) imati omjer kreditne sposobnosti koji omogućuje pristup tržištima kapitala bez potrebe za državnim potporom (jamstvo) (test 4).

⁽⁸⁹⁾ U skladu s točkom 52. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, dugoročna održivost ostvaruje se ako korisnik može osigurati odgovarajući predviđeni povrat kapitala i samostalno sudjelovati u tržišnom natjecanju.

⁽⁹⁰⁾ Smanjenje prihoda zbog prijenosa slotova odgovara deficitu prihoda za obavljanje manjeg broja kratkih letova nego što bi to bio slučaj bez tog prijenosa. Budući da kratki letovi društva TAP Air Portugal pridonose njegovoj globalnoj mreži, smanjenje prihoda podrazumijeva i gubitak izravnih prihoda od putnika prevezenih na kratkim letovima i prihoda od presjedanja od putnika koji s kratkih presjedaju na duge letove.

Tablica 3.

Učinak prijenosa 18 slotova na ponovnu uspostavu održivosti društva TAP Air Portugal

2025.	Plan restrukturiranja Bez prijenosa slotova	Analiza osjetljivosti Prijenos 18 slotova
Test održivosti 1: ROCE veći od WACC-a za 7,5 %-8 %; test 2: ROE veći od troška vlasničkog kapitala za 10,5 %-11 %		
ROCE (= $(1 - 21\%) \times \text{EBIT}/\text{CE}$)	[...]	[...]
ROE (= $\text{neto dobit}/\text{vlasnički kapital}$)	[...]	[...]
Zaduženost i kreditna sposobnost: test 3 u teškoćama (poduzetnik u teškoćama) ako je omjer EBITDA-e i kamata < 1 i ako je omjer duga i vlasničkog kapitala > 7,5; test 4: dug/EBITDA < 3-3,5		
Neto dug/vlasnički kapital	[...]	[...]
EBITDA/kamatni rashodi	[...]	[...]
Neto dug/EBITDA	[...]	[...]

- (317) Komisija je isto tako ispitala bi li u još nepovoljnijim scenarijima (osjetljivosti) društvu TAP Air Portugal trebala dodatna potpora (npr. neto dobit je i dalje pozitivna te i dalje postoji mogućnost pristupa financijskim tržištima).
- (318) Na temelju navedenog Komisija zaključuje da, s jedne strane, obveza prijenosa 18 slotova u zračnoj luci u Lisabonu ne ugrožava ponovnu uspostavu održivosti društva TAP Air Portugal.
- (319) S druge strane, Komisija priznaje da bi društvo TAP Air Portugal do završetka razdoblja restrukturiranja poslovalo s pozitivnom, premda relativno skromnom maržom (približno [...] % u 2025.). Osim toga, njegova razina zaduženosti kako je izmjerena u odnosu na bazu vlasničkog kapitala bila bi [...]. Nadalje, iako se analiza osjetljivosti oslanja na nepovoljne tržišne uvjete, kao što su rastuće cijene goriva i inflacija, ne predviđa učinak nepredvidivih i naglih oscilacija potražnje, kao što su one proizašle iz pandemije, na održivost društva TAP. S obzirom na to da bi smanjenje opsega poslovanja društva TAP Air Portugal veće od onog poduzetog u sklopu restrukturiranja nerazmjerno utjecalo na dobit društva TAP Air Portugal, prijenos više od 18 slotova mogao bi dovesti u pitanje ponovnu uspostavu njegove održivosti u najnepovoljnijim tržišnim uvjetima.

Zaključak o obvezi prijenosa slotova u zračnoj luci u Lisabonu

- (320) S obzirom na navedeno, Komisija zaključuje da je obveza koju je predložio Portugal za ograničavanje narušavanja tržišnog natjecanja u zračnoj luci u Lisabonu, u kojoj će društvo TAP Air Portugal nakon restrukturiranja imati znatan tržišni položaj, u skladu s uvjetima prihvatljivosti navedenima u Smjernicama o potporama za sanaciju i restrukturiranje i da će se provoditi kao takvi uvjeti.

iv. Ocjena zabrane stjecanja i oglašavanja

- (321) Kad je riječ o mjerama praćenja poslovanja, Portugal se obvezuje na one iz točke 84. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje, točnije: i. na zabranu stjecanja u vezi s udjelima u bilo kojem društvu u razdoblju restrukturiranja, osim ako je to nužno za osiguranje njegove dugoročne održivosti i na temelju odobrenja Komisije, te ii. na to da će se suzdržati od navođenja državne potpore kao konkurentne prednosti pri oglašavanju svojih proizvoda i usluga (uvodna izjava 98.). U skladu s točkom 83. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje tim će se mjerama osigurati „da se potpora koristi samo za financiranje ponovne uspostave dugoročne održivosti i da se ne zlorabljuje kako bi se produljili ozbiljni i trajni poremećaji strukture tržišta ili kako bi se korisnika štitilo od zdrave konkurencije”.
- (322) Stoga Komisija smatra da su mjere za smanjenje ograničenja tržišnog natjecanja primjerene za smanjenje negativnih učinaka potpore za restrukturiranje.

6.4.2.7. Transparentnost

- (323) U skladu s točkom 38. podtočkom (g) Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje države članice, Komisija, gospodarski subjekti i javnost moraju imati jednostavan pristup svim relevantnim aktima i važnim informacijama o dodijeljenim potporama. To znači da Portugal mora poštovati odredbe o transparentnosti utvrđene u točki 96. Smjernica o potporama za sanaciju i restrukturiranje. Komisija navodi da će Portugal objaviti relevantne informacije na internetskoj stranici:

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

6.5. Zaključak o spojivosti

- (324) Na temelju članka 9. stavka 6. Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ⁽⁹¹⁾ odluke o okončanju službenog istražnog postupka moraju se donijeti čim se otklone sumnje o spojivosti prijavljene mjere s načelima unutarnjeg tržišta.
- (325) Na temelju navedenog Komisija zaključuje da, premda su otklonjene njezine sumnje iz odluke o pokretanju postupka, potpora za restrukturiranje ima ograničene negativne učinke na sektor zračnog prijevoza, osobito s obzirom na mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja, čiju bi provedbu Portugal trebao osigurati. Prema tome, pozitivni učinci potpore za restrukturiranje na razvoj gospodarske djelatnosti zračnog prijevoza kojom se osigurava povezanost Portugala i povezane djelatnosti u sektoru turizma koje od toga imaju koristi, pod uvjetom da Portugal osigura provedbu plana restrukturiranja, nadmašuju preostale negativne učinke na tržišno natjecanje i trgovinu, koji stoga ne trpe negativan utjecaj u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu. Obveze koje je naveo Portugal trebale bi se stoga utvrditi kao uvjeti za spojivost potpore.
- (326) Stoga u svojoj sveukupnoj ocjeni Komisija zaključuje da je potpora za restrukturiranje u skladu s člankom 107. stavkom 3. točkom (c) UFEU-a jer se njome olakšava razvoj zračnog prijevoza i povezanih aktivnosti te se tržišno natjecanje ne narušava u mjeri u kojoj bi to bilo suprotno zajedničkom interesu.
- (327) Na kraju, Komisija smatra da bi Portugal trebao redovito izvješćivati o provedbi plana restrukturiranja svakih šest mjeseci do završetka razdoblja restrukturiranja. U tim će se izvješćima konkretno navoditi datumi isplate financijskih sredstava na koja se obvezao Portugal i vlastitog doprinosa korisnika, promjene u pogledu zrakoplova i kapaciteta flote društva TAP Air Portugal, sva odstupanja od financijskih ili operativnih putanja plana restrukturiranja u smislu prihoda, kontrole troškova i smanjenja troškova koja proizlaze iz mjera restrukturiranja i zarade te, prema potrebi, korektivne mjere koje su Portugal ili korisnik predvidjeli ili poduzeli,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Potpore za restrukturiranje koju Portugalska Republika planira provesti u korist gospodarske jedinice, koja je trenutačno pod isključivom kontrolom Portugala i koja se sastoji od društava Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. – TAP Air Portugal i društava kćeri pod njihovom kontrolom, u obliku mjera koje iznose 2 550 milijuna EUR spojiva je s unutarnjim tržištem, podložno uvjetima utvrđenima u članku 2.

Članak 2.

1. Portugalska Republika pobrinut će se da Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. – TAP Air Portugal ili prema potrebi njihova društva kćeri u potpunosti i u relevantnim rokovima provedu mjere uključene u plan restrukturiranja kako je opisano u ovoj Odluci.

⁽⁹¹⁾ Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).

2. Portugalska Republika pobrinut će se da Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. – TAP Air Portugal ili prema potrebi njihova društva kćeri u potpunosti i u relevantnim rokovima okvira plana restrukturiranja provedu mjere kojima se ograničava narušavanje tržišnog natjecanja kako je opisano u ovoj Odluci, točnije:

- (a) potpunu prodaju udjela u društvima SPdH – Serviços Portugueses de Handling, S.A. i Catering de Portugal, S.A.;
- (b) ograničenje flote društva Transportes Aéreos Portugueses S.A. – TAP Air Portugal na najviše [90–100] zrakoplova;
- (c) ponudu prijenosa osamnaest dnevnih slotova u zračnoj luci u Lisabonu;
- (d) suzdržavanje od stjecanja udjela u bilo kojem društvu, osim ako je to nužno za osiguranje dugoročne održivosti društava Transportes Aéreos Portugueses SGPS S.A., Transportes Aéreos Portugueses S.A. – TAP Air Portugal ili prema potrebi njihovih društava kćeri, a u tom slučaju samo ako Komisija odobri takvo stjecanje; i
- (e) suzdržavanje od navođenja državne potpore kao konkurentne prednosti pri oglašavanju svojih proizvoda i usluga.

3. Portugalska Republika treba dostavljati Komisiji redovita izvješća o provedbi plana restrukturiranja svakih šest mjeseci od datuma donošenja ove Odluke do kraja razdoblja restrukturiranja 31. prosinca 2025. U tim će se izvješćima konkretno navesti datumi stvarne isplate financijskih sredstava na koja se obvezala država i vlastitog doprinosa korisnika, promjene u pogledu mreže, tržišnog položaja, zrakoplova i kapaciteta flote društva Transportes Aéreos Portugueses S.A. – TAP Air Portugal, sva odstupanja od financijskih ili operativnih putanja plana restrukturiranja u smislu prihoda, kontrole troškova, smanjenja troškova i zarade koji se postižu mjerama restrukturiranja te, prema potrebi, korektivne mjere koje su Portugalska Republika ili korisnik predvidjeli ili poduzeli.

Članak 3.

U roku od dva mjeseca od objave ove Odluke Portugalska Republika dužna je obavijestiti Komisiju o mjerama poduzetima radi usklađivanja s njom.

Članak 4.

Ova je Odluka upućena Portugalskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 21. prosinca 2021.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije