

**KOMMISSIONENS BESLUT (EU) 2015/1073**

av den 9 januari 2015

**om det statliga stöd nr SA.35888 (2013/C) (f.d. 2013/NN) SA.37220 (2014/C) (f.d. 2013/NN) SA.38225 (2014/C) (f.d. 2013/NN) som Cypern har genomfört till förmån för Cyprus Airways (Public) Ltd**

[delgivet med nr C(2014) 9362]

**(Endast den engelska texten är giltig)****(Text av betydelse för EES)**

EUROPEISKA KOMMISSIONEN HAR ANTAGIT DETTA BESLUT

med beaktande av fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, särskilt artikel 108.2 första stycket,

med beaktande av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, särskilt artikel 62.1 a,

efter att i enlighet med nämnda artiklar ha gett berörda parter tillfälle att yttra sig<sup>(1)</sup> och med beaktande av dessa synpunkter, och

av följande skäl:

**1. FÖRFARANDE****1.1 DET FÖRSTA FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET (SA.35888)**

- (1) I februari 2012 underrättades kommissionen genom pressen om att den cypriotiska regeringen övervägde ett ingripande till förmån för Cyprus Airways (Public) Ltd (nedan kallat *Cyprus Airways* eller *företaget*). För att utröna om statligt stöd skulle kunna uppstå inledde kommissionen en undersökning på eget initiativ.
- (2) Kommissionen begärde upplysningar genom skrivelser av den 20 februari 2012, den 15 juni 2012 och den 23 augusti 2012. De cypriotiska myndigheterna svarade den 6 april 2012 och den 30 augusti 2012. Den 4 oktober 2012 hölls ett möte i Bryssel mellan kommissionen och företrädarna för de cypriotiska myndigheterna och Cyprus Airways.
- (3) Den 13 december 2012 anmälde de cypriotiska myndigheterna till kommissionen det statliga undsättningsstödet till Cyprus Airways (SA.35888). Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom en skrivelse av den 19 december 2012. De cypriotiska myndigheterna svarade den 4 januari 2013.
- (4) Genom en skrivelse av den 6 mars 2013 (nedan kallad *beslutet av den 6 mars 2013*) underrättade kommissionen Cypern om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (nedan kallat *fördraget*) avseende vissa statliga åtgärder som beskrivs i avsnitt 3.2.1 (nedan kallat *det första formella granskningsförfarandet*).
- (5) Kommissionens beslut av den 6 mars 2013 om att inleda förfarandet har offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*<sup>(2)</sup>. Kommissionen har uppmanat de cypriotiska myndigheterna och berörda parter att inkomma med sina synpunkter på de påstådda stödåtgärderna.
- (6) Kommissionen mottog synpunkter från de cypriotiska myndigheterna den 31 maj 2013. Kommissionen mottog synpunkter från fem berörda parter under perioden 4 april–3 juli 2013. Kommissionen mottog de cypriotiska myndigheternas kommentarer till de synpunkter som lämnats av berörda parter den 10 september 2013.

**1.2 DET ANDRA FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET (SA.37220 OCH SA.38225)**

- (7) I en förhandsanmälan den 22 juli 2013 lämnade de cypriotiska myndigheterna till kommissionen ett utkast till en omstruktureringsplan, och den 23 oktober 2013 anmäldes en uppdaterad version av planen (nedan kallad *2013 års omstruktureringsplan*) (SA.37220). Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom en skrivelse av den 15 november 2013. De cypriotiska myndigheterna svarade den 10 januari 2014.

<sup>(1)</sup> SA.35888 (EUT C 152, 30.5.2013, s. 12); SA.37220 och SA.38225 (EUT C 117, 16.4.2014, s. 125).

<sup>(2)</sup> Se fotnot 1.

- (8) I samband med den regelbundna övervakningen av stödordningar som godkänts eller beviljats undantag bedömde kommissionen genomförandet av ett cypriotiskt system för utbildningsstöd<sup>(3)</sup>. Kommissionen begärde upplysningar om bl.a. utbildningsstöd till Cyprus Airways (SA.38225) i skrivelser av den 3 december 2012, den 15 februari 2013 och den 6 maj 2013. De cypriotiska myndigheterna svarade den 19 december 2012, den 14 mars 2013 och den 30 maj 2013.
- (9) Genom en skrivelse av den 4 februari 2014 (nedan kallad *beslutet av den 4 februari 2014*) underrättade kommissionen Cypern om sitt beslut att inleda det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget avseende de statliga åtgärder som beskrivs i avsnitt 3.2.2 (nedan kallat *det andra formella granskningsförfarandet*).
- (10) Kommissionens beslut av den 4 februari 2013 offentliggjordes i *Europeiska unionens officiella tidning*<sup>(4)</sup>. Kommissionen har uppmanat de cypriotiska myndigheterna och berörda parter att inkomma med sina synpunkter på de påstådda stödåtgärderna.
- (11) Kommissionen mottog synpunkter från de cypriotiska myndigheterna den 31 mars 2014. Den 16 mars 2014 mottog kommissionen synpunkter från tre berörda parter. Den 26 juni 2014 mottog kommissionen de cypriotiska myndigheternas kommentarer till de synpunkter som lämnats av berörda parter.
- (12) Kommissionen begärde ytterligare upplysningar genom skrivelser av den 11 april 2014 och den 2 juli 2014. De cypriotiska myndigheterna svarade den 11 maj 2014 och den 8 augusti 2014.
- (13) Genom en skrivelse av den 14 november 2014 samtyckte Cypern till att avstå från sina rättigheter enligt artikel 342 i fördraget jämförd med artikel 3 i rådets förordning nr 1/1958, och till att detta beslut antas och meddelas på engelska.

## 2. DEN CYPRIOTISKA LUFTFARTSMARKNADEN

- (14) Cypern har två internationella flygplatser, Larnaca (LCA – nära huvudstaden Nicosia) och Pafos (PFO). Eftersom ön är liten kan de flesta resenärer från eller till Cypern enkelt ta sig till någon av flygplatserna.
- (15) Merparten av de inkommande passagerarna kommer från Förenade kungariket och Ryssland, och betydligt färre passagerare kommer från Tyskland, Sverige och Grekland. Inflödet av passagerare varierar beroende på årstiden; under sommarmånaderna (juli–augusti) är antalet passagerare tre gånger så stort som under vintermånaderna (december–februari). Trafiken från Grekland uppvisar dock inga betydande säsongsvariationer.
- (16) Cyprus Airways har en genomsnittlig marknadsandel på omkring 15 % av trafiken till och från ön (siffror från 2012), men marknadsandelen varierar beroende på årstiden. Företagets viktigaste marknader är linjerna mellan Cypern och Grekland och mellan Cypern och Förenade kungariket. Fram till mitten av 2013 var Cyprus Airways även verksam på den grekiska marknaden för inrikesflyg. Vissa linjer till Mellanöstern har också varit traditionella marknader för Cyprus Airways.
- (17) Större europeiska flygbolag har traditionellt sett varit verksamma på samma marknader som Cyprus Airways. Vissa linjer till Cypern trafikeras dock bara på säsongsbasis. Cyprus Airways har på senare tid mött konkurrens även från lågprisbolag som i vissa fall är baserade i Cypern.
- (18) Den cypriotiska ekonomin har genomgått svårigheter, vilket visat sig i en BNP-minskning sedan 2009, ökat budgetunderskott och ökad arbetslöshet. Den försämrade ekonomin har lett till att Cypern fått ekonomiskt stöd från medlemsstaterna i euroområdet och från Internationella valutafonden (nedan kallad IMF).

<sup>(3)</sup> SA.27573 (2012/MX) – System för utbildningsprogram för enskilda företag – Cypern, godkänt i Cypern genom beslut av chefen för statligt stöd och kontroll och offentliggjort i Cyperns officiella tidning nr 8025 av den 21 november 2008.

<sup>(4)</sup> Se fotnot 1.

- (19) Till följd av lågkonjunkturen i Cypern, men även i andra europeiska länder, har antalet passagerare som reser till och från Cypern minskat. Det genomsnittliga biljettpriset har också sjunkit betydligt. Den cypriotiska marknadens framtida resultat kommer att vara beroende av återhämtningen i Europa men även av situationen för den lokala ekonomin.

### 3. BESKRIVNING AV STÖDÅTGÄRDerna

#### 3.1 STÖDMOTTAGAREN

- (20) Cyprus Airways bildades 1947 och dess verksamhet utgörs främst av lufttransporter av passagerare och gods och andra flygbolagsrelaterade tjänster. Företaget är noterat på den cypriotiska börsen. Sedan början av 2013 är den cypriotiska staten, efter en ökning av aktiekapitalet (som omfattas av de två formella granskningsförfarandena), den största aktieägaren i företaget med ett aktieinnehav på 93,67 %, medan återstående aktier ägs av privata investerare.
- (21) I slutet av 2013 bedrev Cyprus Airways regelbunden lufttrafik till cirka femton destinationer och hade en flotta på sex flygplan (Airbus A320) och omkring 600 anställda. Det betecknades därför som ett stort företag <sup>(5)</sup>.
- (22) År 2005 fick Cyprus Airways 30 miljoner cypriotiska pund (omkring 51 miljoner euro) i undsättningsstöd, och 2007 beviljades ett antal omstruktureringsåtgärder som huvudsakligen utgjordes av i) lån på 55 miljoner cypriotiska pund (omkring 96 miljoner euro), varav ett lån på 45 miljoner cypriotiska pund (omkring 78 miljoner euro) som omfattades av en statlig garanti, och ii) en kapitalökning på 14 miljoner cypriotiska pund (omkring 24 miljoner euro), där offentliga och privata aktieägare deltog på lika villkor. Dessa åtgärder, som innefattade en omstruktureringsplan (nedan kallad 2007 års omstruktureringsplan), godkändes av kommissionen som förenligt statligt omstruktureringsstöd <sup>(6)</sup>.
- (23) Cyprus Airways får årlig ersättning för förluster till följd av Turkiets överflygningsförbud för cypriotiska flygplan. Ersättningen baseras på en stödordning som godkänts av kommissionen i enlighet med artikel 107.2 b i fördraget. Stödmottagarna är flygbolag som är etablerade i Cypern <sup>(7)</sup>.

#### 3.2 BESKRIVNING AV ÅTGÄRDerna

##### 3.2.1 Det första formella granskningsförfarandet

- (24) Kommissionen inledde den 6 mars 2013 det formella granskningsförfarandet med avseende på följande åtgärder:

##### 3.2.1.1 Åtgärd 1: statens bidrag till ökningen av aktiekapitalet 2012

- (25) Under perioden september–december 2012 betalade staten ut 31,33 miljoner euro till Cyprus Airways i form av "förskottsbetalningar" till en planerad ökning av aktiekapitalet med totalt 45 miljoner euro. Beloppet betalades ut i delbetalningar.
- (26) I november 2012 överlämnades en ny affärsplan (nedan kallad *vändningsplan*) till kommissionen. I planen beskrevs företagets vändning under fem års tid, baserat på en kapitalökning, förbättrade kostnads- och produktivitetfaktorer, nyinvesteringar och omorganisation av företaget till ett lågprisbolag med en enda klass och tillvalstjänster. Enligt planen skulle marginell lönsamhet nå redan från det andra genomförandeåret. Planen krävde godkännande av de befintliga aktieägarna, som skulle delta i den kapitalökning som var nödvändig för genomförandet. I slutändan genomfördes planen aldrig.
- (27) Vid tidpunkten för beviljandet av åtgärd 1 hävdade de cypriotiska myndigheterna att staten agerade som en privat investerare i en marknadsekonomi för att skydda sina tillgångar till dess att vändningsplanen fullbordats och samtliga aktieägare slutfört kapitalökningen.

<sup>(5)</sup> Kommissionens rekommendation 2003/361/EG av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (EUT L 124, 20.5.2003, s. 36).

<sup>(6)</sup> Kommissionens beslut av den 3 maj 2005 i ärende N69/2005 (EUT C 191, 5.8.2005, s. 4) och kommissionens beslut av den 7 mars 2007 – statligt stöd C 10/06 (ex N555/05) – Cyprus Airways Public Ltd – Omstruktureringsplan (EUT L 49, 22.2.2008, s. 25).

<sup>(7)</sup> Kommissionens beslut av den 27 juni 2012 i ärende SA.32523 (11/N) (EUT C 230, 1.8.2012, s. 1).

- (28) De cypriotiska myndigheterna räknade också med att kapitalökningen skulle slutföras med ett proportionellt deltagande av de privata aktieägarna på ytterligare 13,67 miljoner euro. Privata aktieägare bidrog emellertid bara med 106 000 euro, så företagets aktiekapital ökade endast med 31,4 miljoner euro. Statens ägarandel i Cyprus Airways steg därmed från 69,62 % till 93,67 %.

#### 3.2.1.2 Åtgärd 2: undsättningsstöd

- (29) Den 13 december 2012 anmälde de cypriotiska myndigheterna undsättningsstöd på 73 miljoner euro till Cyprus Airways. De cypriotiska myndigheterna hävdade i anmälan att beloppet motsvarade Cyprus Airways behov av nettokassaflöde till och med den 30 juni 2013, dvs. under sex månader. Undsättningsstödet skulle ges i form av ett statligt lån med en ränta på 1,76 % som skulle återbetalas senast den 30 juni 2013.
- (30) De cypriotiska myndigheterna hävdade att Cyprus Airways redan i samband med åtgärd 1 hade beviljats 16,3 miljoner euro av undsättningsstödet på 73 miljoner euro. Kommissionen noterade i beslutet av den 6 mars 2013 att de cypriotiska myndigheterna anmält undsättningsstöd i form av ett lån, medan utbetalningen på 16,3 miljoner euro ingick i en kapitalökning.
- (31) De cypriotiska myndigheterna menade att undsättningsstödet var nödvändigt för att stödja Cyprus Airways under en kort period. De tillstod att omstruktureringsstöd hade getts 2007 men förklarade att det råde exceptionella omständigheter som kullkastade det inledande genomförandet av 2007 års omstruktureringsplan och stod i vägen för företagets långsiktiga lönsamhet. Omständigheterna hängde samman med den ekonomiska situationen i Cypern och Grekland – två av Cyprus Airways huvudsakliga marknader – och med den instabila politiska situationen i Mellanöstern, effekterna av det turkiska överflygningsförbudet för cypriotiska flygplan, ett nytt konkurrerande lågprisbolags inträde på marknaden, med påstådda subventioner genom en statlig stödordning, och den underkapitaliserade ställningen för Cyprus Airways.

#### 3.2.1.3 Åtgärd 3: ex gratia-ersättning

- (32) Enligt anmälan av den 13 december 2012 beslutade Cyperns ministerråd den 4 december 2012 att bevilja ex gratia-ersättning för den personal vid Cyprus Airways som skulle friställas i samband med omstruktureringen av företaget. Enligt beslutet var villkoren för ex gratia-ersättning i) att den skulle vara förenlig med reglerna om statligt stöd, ii) att företagets fackföreningar skulle godta den nya affärsplanen (dvs. vändningsplanen) och iii) att den inte skulle överstiga 50 % av den normala ersättning som betalas ut till friställd personal av den cypriotiska fonden för friställd personal (nedan kallad RPF).

### 3.2.2 Det andra formella granskningsförfarandet

- (33) Kommissionen inledde den 4 februari 2014 det formella granskningsförfarandet med avseende på följande åtgärder:

#### 3.2.2.1 Åtgärd 4: omstruktureringsstöd

- (34) Den 23 oktober 2013 anmälde de cypriotiska myndigheterna omstruktureringsstöd till Cyprus Airways på 102,9 miljoner euro, åtföljt av en ny omstruktureringsplan (dvs. 2013 års omstruktureringsplan) utan koppling till den vändningsplan som avses i skäl 26. Omstruktureringsstödet bestod av följande delar:

- a) Statens deltagande med 31,33 miljoner euro i kapitalökningen, som redan beviljats 2012 (åtgärd 1).
- b) De delar av det undsättningslånet på totalt 34,5 miljoner euro som Cyprus Airways redan beviljats (åtgärd 2). Det beviljade beloppet skulle inte återbetalas av Cyprus Airways, och den motsvarande skulden skulle bytas ut mot eget kapital.
- c) Den cypriotiska staten hade 2007, som en del av det godkända omstruktureringspaketet, beviljat en garanti för ett lån på 45 miljoner cypriotiska pund (omkring 78 miljoner euro) till Cyprus Airways från Hellenic Bank (se skäl 22). Cyprus Airways hade regelbundet betalat av på detta lån genom amorteringar två gånger om året, och i augusti 2013 var det återstående belopp som skulle återbetalas 28,5 miljoner euro. Enligt det anmälda omstruktureringsstödet skulle företaget inte återbetala det återstående beloppet till Hellenic Bank. Det betydde att den statliga garantin skulle inlösas, vilket skulle innebära att Cyprus Airways fick en ny skuld till staten eftersom staten skulle tvingas återbetala lånet. Staten skulle därefter byta ut skulden på 28,5 miljoner euro mot eget kapital i Cyprus Airways.

- d) Cyprus Airways pensionsfond för anställda med bas i Cypern (utom piloter) är ett förmånsbestämt system som betalas genom avgifter från de anställda och Cyprus Airways. Hela det belopp som avsätts till pensionsfonden baserat på personalens kontraktsevenliga rättigheter (nedan kallat *köpkraft*) står i slutändan till företagets förfogande. Pensionsfondens köpkraft garanteras också av företaget. Som en följd av det svaga investeringsresultatet har pensionsfonden dragits med ett betydande underskott, som den 1 januari 2013 beräknades till 12 miljoner euro enligt fortlevnadsprincipen (dvs. om Cyprus Airways skulle förbli verksamt) eller 14,9 miljoner euro om företagets verksamhet skulle upphöra. I samband med omstruktureringsstödet kommer den cypriotiska staten att täcka 8,6 miljoner euro av pensionsfondens underskott enligt fortlevnadsprincipen, och det återstående beloppet kommer att täckas genom fastighetstransaktioner (vinster från försäljningen av företagets fastighet i Nicosia och överföring av företagets fastighet i Aten till pensionsfonden).
- (35) Delarna a och b i omstruktureringsstödet motsvarar åtgärderna 1 och 2, som senare anmäldes i samband med omstruktureringsstödet till Cyprus Airways.
- (36) Enligt 2013 års omstruktureringsplan fanns dessutom möjlighet till ett kortfristigt lån från staten på 10 miljoner euro, som enligt de cypriotiska myndigheterna skulle beviljas på marknadsmissiga villkor. Varken det planerade datumet för beviljandet eller villkoren för lånet framgick emellertid, och det ingår inte i det totala beloppet på 102,9 miljoner euro.
- (37) De cypriotiska myndigheterna förklarade att 2007 års omstruktureringsplan ursprungligen hade genomförts som planerat. Företagets intäkter började dock minska 2009 till följd av den finansiella krisen i unionen, framför allt i Grekland och Cypern. Andra orsaker till företagets nya svårigheter var det turkiska överflygningsförbudet, som gör att Cyprus Airways inte kan nå potentiella marknader som Ryssland, Armenien och Ukraina på konkurrenskraftiga flygtider, oron i Mellanöstern och verksamheten hos konkurrerande lågprisbolag med bas i Cypern.

#### 3.2.2.2 2013 års omstruktureringsplan

- (38) Enligt 2013 års omstruktureringsplan skulle omstruktureringen pågå från april 2012 (första försäljningen av en tillgång i anslutning till företagets egna bidrag till sina omstruktureringskostnader) till och med utgången av 2017. Målet är att återställa lönsamheten i Cyprus Airways från och med räkenskapsåret 2014. De cypriotiska myndigheterna klargjorde dock att 2013 års omstruktureringsplan inte innefattade företagets grundläggande affärsmodell. Företaget har redan genomfört en del av åtgärderna i 2013 års omstruktureringsplan.

#### Omstrukturering av flottan och verksamheten

- (39) Enligt 2013 års omstruktureringsplan skulle flottan minskas till sex flygplan (från tretton i början av april 2012). Minskningen hade genomförts den 10 december 2013 genom att två egna flygplan sålts i april 2012 och hyresavtalen för ytterligare fem flygplan löpt ut. Av de återstående sex flygplanen i flottan skulle fem flygplan, som Cyprus Airways hyrde, bli kvar i trafik, och ett flygplan, som ägdes av företaget, skulle behållas i reserv.
- (40) Minskningen av flottan skulle motsvaras av en minskning av antalet linjer till tretton. Följande linjer hade redan lagts ned sedan april 2012: LCA-ATH-SKG-LCA, LCA-ATH-HER-LCA, LCA-ATH-RHO-LCA och LCA-LED<sup>(8)</sup>. Dessutom planerades nedläggning av följande linjer: LCA-HER-RHO-LCA, LCA-SKG-HER-LCA, LCA-SKG-RHO-LCA, LCA-FCO, LCA-VIE och LCA-LHR, som skulle ersättas av LCA-STN<sup>(9)</sup>. Företaget skulle också minska antalet flygningar på tre linjer: LCA-LON, LCA-SKG och LCA-HER<sup>(10)</sup>. Följande linjer skulle behållas: LCA-ATH, LCA-SKG, LCA-HER, LCA-AMS, LCA-CDG, LCA-SVO, LCA-SOF, LCA-FRA, LCA-MUC, LCA-ZRH, LCA-TLV, LCA-BEY och LCA-STN<sup>(11)</sup>. Enligt de cypriotiska myndigheterna innefattade 2013 års omstruktureringsplan således en kapacitetsminskning på 35 % uttryckt i ASK<sup>(12)</sup> jämfört med kapaciteten 2012.
- (41) Enligt planen skulle flygtiderna fördelas bättre för att maximera utnyttjandet av flottan. Linjen till London ändrades från Heathrow till Stansted och ses som strategisk eftersom den är så attraktiv.

<sup>(8)</sup> ATH: Aten; SKG: Thessaloniki; HER: Heraklion-Kreta; RHO: Rhodos; LED: St. Petersburg.

<sup>(9)</sup> FCO: Rom Fiumicino; VIE: Wien; LHR: London Heathrow; STN: London-Stansted.

<sup>(10)</sup> LON: kollektiv benämning på flygplatser i Londonområdet.

<sup>(11)</sup> AMS: Amsterdam Schiphol; CDG: Paris Charles de Gaulle; SVO: Moskva Sjeremetjevo; SOF: Sofia; FRA: Frankfurt am Main; MUC: München; ZRH: Zürich; TLV: Tel Aviv; BEY: Beirut.

<sup>(12)</sup> Erbjudna personkilometrar (*available seat kilometres*).

### Kostnadsminskningsåtgärder

- (42) Enligt 2013 års omstruktureringsplan skulle i grundscenariot de direkta kostnaderna minskas med totalt 45,7 miljoner euro till och med utgången av räkenskapsåret 2014. Av dessa kostnadsminskningar härrör 16,2 miljoner euro från en volymminskning som delvis inbegrep friställning av personal och lönesänkningar i anslutning till denna minskning, medan 29,5 miljoner euro härrör från ytterligare besparingar. De huvudsakliga inslagen är friställningar (17,6 miljoner euro), andra personalkostnadsminskningar (4,5 miljoner euro), minskade bränslekostnader (tack vare en enhetlig flotta bestående av Airbus A320 med ny platskapacitet – 12,5 miljoner euro), kostnadsbesparingar på passagerarsidan (t.ex. avskaffad servering i ekonomiklass – 5,5 miljoner euro), minskning och omförhandling av marktjänstavgifter på Larnacas flygplats (4,2 miljoner euro), minskning och omförhandling av flygplats- och undervägsavgifter (3,3 miljoner euro) och slopade kostnader för flygplanshyra (4,5 miljoner euro).
- (43) Utöver minskningarna av flottan och antalet linjer hade följande åtgärder genomförts i januari 2014: avskaffad servering i ekonomiklass, omförhandling av marktjänstavgifter på Larnacas flygplats vilket lett till besparingar på 1,2 miljoner euro (i stället för 0,6 miljoner euro enligt beräkningarna i 2013 års omstruktureringsplan) och en 10-procentig sänkning av löner och pensionsfondsavgifter. Sänkningen av landnings- och uppställningsavgifter på Larnacas flygplats väntas dock inte kunna åstadkommas inom överskådlig framtid på grund av pågående tvister om andra avgifter som omöjliggör omförhandling av landnings- och uppställningsavgifterna i det här skedet.
- (44) Vad beträffar friställningar av personal minskade personalstyrkan från 1 037 i december 2011 till 650 i januari 2014, och ytterligare friställning av 321 anställda tycks ha beslutats men ännu inte genomförts. De cypriotiska myndigheterna klargjorde att ingen ex gratia-ersättning beviljats för dessa friställningar.

### Intäktsinitiativ

- (45) När det gäller nya intäktsinitiativ utgick man i 2013 års omstruktureringsplan från biljettprishöjningar på 2–3 % per år från 2015 i grundscenariot. Lågt räknat utgick man i 2013 års omstruktureringsplan från en intäktsökning på 1 % år 2014 och ingen ökning efter 2015. I planen nämndes också extra intäkter från andra tjänster som passagerarna erbjuds, men inget belopp angavs.

### Återställande av lönsamheten – antaganden

- (46) Enligt 2013 års omstruktureringsplan skulle företagets lönsamhet återställas från 2014. Enligt planen kunde följande ekonomiska resultat förväntas i grundscenariot, förutsatt att den ekonomiska omstruktureringen (enligt åtgärd 4) genomfördes före utgången av 2013:

Tabell 1

#### Förväntat resultat (grundscenario) (i miljoner euro)

	2013	2014	2015	2016	2017
Intäkter	168,1	108,2	109,6	111,7	113,1
Resultat före finansnetto och skatt	(18,8)	0,4	2,1	4,6	6,0
Nettoresultat före skatt	(18,9)	0,4	2,1	4,6	6,0
Resultat före finansnetto och skatt %	(24,9) %	0,4 %	1,9 %	4,1 %	5,3 %
Kapitalreserv	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Totala reserver	(103,1)	(102,7)	(100,5)	(96,0)	(90,0)
Totalt eget kapital	1,4	1,8	4,0	8,5	14,5



- (47) Vad lönsamheten beträffar kunde enligt 2013 års omstruktureringsplan följande lönsamhet förväntas:

Tabell 2

**Förväntad lönsamhet**

	(%)			
	2014	2015	2016	2017
Avkastning på eget kapital	21,2	54,1	53,5	41,3
Avkastning på sysselsatt kapital	1,2	6,1	11,4	13,0

- (48) Vid sidan av de ovannämnda omstruktureringsåtgärderna baserades resultaten på följande antaganden:

- Minskning av antalet passagerare och av intäkterna till följd av det reducerade nätet.
- Bränslekostnadsbesparingar tack vare ökad användning av ett bränslehanteringssystem. Bränslepriset antogs förbli oförändrat.
- Planerad omläggning av skuld till tredje part med resultatet att ingen ränta uppkommer eller ska betalas och inte heller några nya lån.
- Stabil växelkurs mellan US-dollar och euro till och med 2017.
- Ingen säkring av bränsleprisrisk eller växelkursrisk för US-dollar och euro på grund av oförmågan att erbjuda säkerhet för sådana instrument.

- (49) Lönsamheten härrörde i huvudsak från de återstående linjerna LCA-BEY, LCA-TLV, LCA-SOF och LCA-SVO, som är de enda linjerna med positivt resultat före finansnetto och skatt under omstruktureringsperioden. För övriga bibehållna linjer förväntas ingen eller negativ nettovinst.

- (50) 2013 års omstruktureringsplan innefattade ett optimistiskt och ett pessimistiskt scenario. Det pessimistiska scenariot återspeglade endast den intäktsminskning som beskrivs i skäl 45 och resulterade i en förlust (före finansnetto och skatt) på 0,3 miljoner euro 2014 och 0 euro 2015 och en vinst på 0,3 miljoner euro 2016 och 2017.

- (51) Enligt planen var återställandet av lönsamheten förknippat med vissa risker, men deras inverkan på de olika scenarierna, i synnerhet det pessimistiska, återspeglades inte i planen. Det handlar framför allt om följande risker:

- Makroekonomisk risk, i synnerhet i anslutning till en eventuell höjning av oljepriset eller en förändring av växelkursen mellan US-dollar och euro. För var och en av dessa två risker beräknades i planen en variation på 1 %, vilket motsvarar omkring 310 000 euro respektive 425 000 euro för ett år.
- Risk för ökad konkurrens på linjerna till Tel Aviv (på grund av ett open skies-avtal om avreglering som väntas leda till ökad konkurrens på denna linje från 2015) och Moskva (på grund av en förväntad ökning av trafiken för Cyprus Airways konkurrent Transaero). Den potentiella effekten av dessa risker för Cyprus Airways framtida intäkter togs inte med i beräkningen.

## Omstruktureringskostnader och finansiering

- (52) De totala omstruktureringskostnaderna uppgick till 147,4 miljoner euro som skulle fördelas på följande kategorier:

Tabell 3

**Omstruktureringskostnader (i miljoner euro)**

Ackumulerade förluster	99,7
------------------------	------

Övriga omstruktureringskostnader (betalning av flygplanshyra, avgångsvederlag etc.)	10,4
Rörelsekapital	37,4
Omstruktureringskostnader totalt	147,4

- (53) Det totala omstruktureringsstödet enligt 2013 års omstruktureringsplan uppgick till 102,9 miljoner euro, dvs. 69,8 % av omstruktureringskostnaderna. Företaget skulle bidra till omstruktureringskostnaderna (nedan kallat *eget bidrag*) genom försäljning eller överföring av tillgångar till ett uppskattat totalt värde av 54,46 miljoner euro. Enligt 2013 års omstruktureringsplan skulle det egna bidraget bestå av följande delar:

Tabell 4

**Föreslaget eget bidrag enligt 2013 års omstruktureringsplan**

	Belopp (i miljoner euro)	Förväntad tidpunkt för genomförande
Försäljning av två Airbus A319	22,1	Slutförd i april 2012
Försäljning av kvällslot på London Heathrow	15	Förhandling pågår
Försäljning av morgonslot på London Heathrow	10	Slutet av 2014
Försäljning av reservdelar	3,5	2,0 miljoner euro 2013 1,1 miljoner euro 2014 0,4 miljoner euro 2015
Försäljning av fastighet i Nicosia	3,1	Slutförd den 6 augusti 2013
Överföring av fastighet i Aten till pensionsfonden	0,76	Avtal om överföring ingicks i augusti 2013
Totalt föreslaget eget bidrag	54,46	

- (54) Vad beträffar de två slutförda försäljningarna (två Airbus A319 och en fastighet i Nicosia) lämnade de cypriotiska myndigheterna försäljningsavtalen, som bekräftade de belopp som antagits i 2013 års omstruktureringsplan. När det gäller försäljningar som inte genomförts hade de cypriotiska myndigheterna lämnat värderingar gjorda av specialiserade företag av de två slot-tiderna på London Heathrow och fastigheten i Aten.

## Förhindra otillbörlig snedvridning av konkurrensen

- (55) De cypriotiska myndigheterna föreslog att några av de ovannämnda åtgärderna skulle betecknas som kompensationsåtgärder för att minimera effekterna för konkurrensen och konkurrenterna. Det handlar framför allt om följande åtgärder:
- Nedläggning av lönsamma linjer<sup>(13)</sup> som står för 8,8 % av ASK 2012: HER-KG, LCA-FCO, LCA-LED, LCA-LED-PFO-LED-LCA och RHO-SKG-RHO. Därutöver, kapacitetsminskning på lönsamma linjer: LCA-LON, LCA-ATH, LCA-SKG och LCA-HER. De cypriotiska myndigheterna menade att ASK sammanlagt skulle minska med 24 % på lönsamma linjer jämfört med kapaciteten 2012.
  - Försäljning av de två slot-tiderna på London Heathrow. Eftersom London Heathrow är en fullständigt samordnad flygplats ansåg de cypriotiska myndigheterna att dessa slot-tider skulle ge potentiella konkurrenter tillräcklig kompensation.

<sup>(13)</sup> I 2013 års omstruktureringsplan ansågs linjer med positivt täckningsbidrag, dvs. intäkter minus rörliga kostnader, vara lönsamma.



c) Minskning av flottan med sju flygplan.

- (56) De cypriotiska myndigheterna vidhöll att statens deltagande i 2012 års kapitalökning inte var statligt stöd men inkluderade ändå åtgärd 1 i det anmälda omstruktureringsstödet. De hävdade också att 2013 års omstruktureringsplan var försiktig och innefattade tillräckliga kompensationsåtgärder, att företagets egna bidrag var så högt som möjligt och att planen skulle leda till att företagets lönsamhet återställdes på medellång sikt.
- (57) De cypriotiska myndigheterna förklarade generellt vilken betydelse luftfarten har för den cypriotiska ekonomin och framhöll på nytt de exceptionella och oförutsebara omständigheterna, som borde innebära att Cyprus Airways tilläts ta emot ytterligare omstruktureringsstöd. De nämnde också driften av en "olaglig" flygplats på den ockuperade norra delen av Cypern, som Turkish Airlines påstås använda för att ta turister från Europa till Cypern.

### 3.2.2.3 Åtgärd 5: utbildningsstöd

- (58) Enligt de cypriotiska myndigheterna fick Cyprus Airways 2010–2011 utbildningsstöd på 269 317,94 euro inom ramen för det system för utbildningsprogram för enskilda företag som införts av de cypriotiska myndigheterna i enlighet med kommissionens förordning (EG) nr 800/2008<sup>(14)</sup> (allmän gruppundantagsförordning).
- (59) I motsats till vad som anförts i anslutning till de anmälda åtgärderna (se t.ex. skäl 68) hävdade de cypriotiska myndigheterna i sina inlagor om systemet för utbildningsstöd, i synnerhet inlagan av den 14 mars 2013, att Cyprus Airways inte befann sig i svårigheter när det aktuella utbildningsstödet beviljades. De cypriotiska myndigheterna anser således att åtgärden var förenlig med det nationella systemet för utbildningsstöd, som baseras på allmänna gruppundantagsförordningen, och därmed förenlig med den inre marknaden.

## 3.3 SKÄL TILL ATT INLEDA DET FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDET

### 3.3.1 Det första formella granskningsförfarandet

- (60) I beslutet av den 6 mars 2013 (skälen 41–46) kom kommissionen preliminärt fram till att Cyprus Airways kunde betraktas som ett företag i svårigheter i den mening som avses i meddelandet från kommissionen om gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (nedan kallat *2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering*)<sup>(15)</sup>, åtminstone sedan 2010.
- (61) Mot den bakgrunden drog kommissionen den preliminära slutsatsen att åtgärderna 1, 2 och 3 utgjorde statligt stöd och ställde sig tvivlande till åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden. Åtgärderna tycktes inte vara förenliga med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering eftersom det saknades en omstruktureringsplan för kapitalökningen och med tanke på formen för undsättningsstödet, som även tycktes inkludera en del av kapitaltillskottet. Kommissionen hade också betänkligheter i fråga om engångsvillkoret, som innebär att ett företag bara får ta emot undsättnings- och/eller omstruktureringsstöd en gång vart tionde år. Man ifrågasatte i synnerhet att de grunder som anförts av de cypriotiska myndigheterna utgjorde exceptionella och oförutsebara omständigheter som skulle kunna möjliggöra ytterligare omstruktureringsstöd.

### 3.3.2 Det andra formella granskningsförfarandet

- (62) I beslutet av den 4 februari 2014 upprepade kommissionen sin preliminära slutsats att Cyprus Airways skulle kunna betraktas som ett företag i svårigheter sedan 2010. Kommissionen drog således den preliminära slutsatsen att åtgärd 4 (som även innefattade åtgärderna 1 och 2) och åtgärd 5 utgjorde statligt stöd och uttryckte tvivel beträffande åtgärdernas förenlighet med den inre marknaden, eftersom de inte tycktes vara förenliga med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering (åtgärderna 1, 2 och 4) och allmänna gruppundantagsförordningen (åtgärd 5).

<sup>(14)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 800/2008 av den 6 augusti 2008 genom vilken vissa kategorier av stöd förklaras förenliga med den gemensamma marknaden enligt artiklarna 87 och 88 i fördraget (EUT L 214, 9.8.2008, s. 3).

<sup>(15)</sup> Meddelande från kommissionen – Gemenskapens riktlinjer för statligt stöd till undsättning och omstrukturering av företag i svårigheter (EUT C 244, 1.10.2004, s. 2), vars giltighet förlängdes 2009 (EUT C 156, 9.7.2009, s. 3) och 2012 (EUT C 296, 2.10.2012, s. 3). Trots att kommissionen har antagit och offentliggjort nya riktlinjer för stöd till undsättning och omstrukturering (EUT C 249, 31.7.2014, s. 1) hänvisas i detta beslut fortsatt till 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering, eftersom de åtgärder som är föremål för granskning anmäldes före den 1 augusti 2014. I den mån stöd redan har beviljats utan kommissionens godkännande och därmed i strid med artikel 108.3 i fördraget (åtgärderna 1 och 5) skedde det dessutom innan de nya riktlinjerna trädde i kraft.

- (63) Kommissionen ställde sig framför allt tvivlande till att omstruktureringsplanen grundats på försiktiga antaganden och skulle återställa företagets lönsamhet inom rimlig tid, i enlighet med relevant rättspraxis. Kommissionen ansåg inte heller att företagets egna bidrag var tillräckligt och ifrågasatte att de föreslagna kompensationsåtgärderna verkligen avsåg lönsamma linjer.
- (64) Slutligen upprepade kommissionen sina tvivel i fråga om de omständigheter som skulle motivera ett undantag från engångsvillkoret. Man noterade att Cyprus Airways ökade antalet inrikesflygningar i Grekland mellan 2011 och 2013 och således medvetet ökade sin exponering för den grekiska marknaden. Det turkiska överflygningsförbudet för cypriotiska flygplan och driften av en flygplats på öns ockuperade territorium kunde inte heller betecknas som exceptionella omständigheter, eftersom de förhållandena rått under en längre tid.
- (65) Kommissionen noterade under alla omständigheter att det belopp som beviljats i utbildningsstöd borde ha ingått i omstruktureringsstödet till Cyprus Airways och därmed tagits upp även i 2013 års omstruktureringsplan.
- (66) I beslutet av den 4 februari 2014 uttalade sig inte kommissionen om huruvida ett eventuellt kortfristigt lån på 10 miljoner euro kunde betecknas som statligt stöd, eftersom villkoren var oklara.

#### 4. SYNPKUNKTER PÅ DE FORMELLA GRANSKNINGSFÖRFARANDENA

##### 4.1 KOMMENTARER FRÅN CYPERN

- (67) Detta beslut avser visserligen tre separata förfaranden, men kommissionen noterar att de överlappar varandra såtillvida att de gäller samma stödmottagare och till viss del samma åtgärder. Kommissionen anser därför att det är lämpligt att göra en sammantagen sammanfattning av Cyperns kommentarer till båda de formella granskningsförfarandena.
- (68) I sina kommentarer i samband med det första formella granskningsförfarandet bekräftade de cypriotiska myndigheterna att Cyprus Airways har varit ett företag i svårigheter sedan 2009.
- (69) Vad beträffar statens bidrag till 2012 års ökning av aktiekapitalet vidhöll de cypriotiska myndigheterna till en början att staten agerat som en försiktig investerare i en marknadsekonomi för att skydda värdet på sin investering och undvika negativa effekter för annan kommersiell verksamhet i Cypern med koppling till Cyprus Airways. Att inga andra aktieägare deltog förklarades med den cypriotiska ekonomins svåra situation vid den aktuella tidpunkten. De cypriotiska myndigheterna godtog emellertid att statens deltagande i 2012 års ökning av aktiekapitalet inkluderades i det anmälda omstruktureringsstödet.
- (70) När det gäller undsättningsstödet hävdade de cypriotiska myndigheterna att det utgjorde det minsta kontantbelopp som företaget behövde till dess att en ny omstruktureringsplan kunde färdigställas, som ersatte vändningsplanen. De hävdade att räntan på 1,66 %<sup>(16)</sup> var lämplig för sunda företag. De pekade också på de sociala effekter som en konkurs för Cyprus Airways skulle få om inte undsättningsstödet beviljades, och på företagets betydelse för öns förbindelser.
- (71) Vad beträffar ex gratia-ersättningen har de cypriotiska myndigheterna hävdat att Cyprus Airways inte var skyldigt att betala någon sådan ersättning till friställd personal. Om staten skulle betala ut ex gratia-ersättning skulle det alltså inte medföra någon fördel för Cyprus Airways eftersom det inte skulle innebära att företaget befriades från någon utbetalning det enligt avtal var skyldigt att göra.
- (72) Vad beträffar omstruktureringsperiodens längd hänvisades till 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering, enligt vilka omstruktureringsplanen ska ha "en så kort varaktighet som möjligt", och till ärenden där kommissionen godkänt längre omstruktureringsperioder än fem år<sup>(17)</sup>. Vidare förklarade man att perioden till och med december 2012 i princip var "förlorad" på grund av en förändring i styrelsen, utarbetandet av vändningsplanen som sedan aldrig genomfördes och den försämrade ekonomiska situationen för företaget, som omöjliggjorde genomförandet av den ursprungliga planen, dvs. en kapitalökning under jämförbara förhållanden och på liknande villkor utan statligt stöd samt undsättningsstöd i form av ett lån.

<sup>(16)</sup> Detta är lägre än den ränta som angavs när undsättningsstödet anmäldes, se skäl 29.

<sup>(17)</sup> Kommissionens beslut av den 22 februari 2006 i ärende N 464/2005, omstruktureringsstöd till förmån för AB Kauno ketaus liejykla (EUT C 270, 7.11.2006, s. 2); kommissionens beslut av den 18 juli 2001 i ärende NN 92/1999, stöd till förmån för Zentrum Mikroelektronik Dresden AG – Sachsen (EUT C 328, 23.11.2001, s. 2); kommissionens beslut av den 1 juni 2005 i ärende N 584/2004, omstruktureringsstöd till AB Vingriai (EUT C 187, 30.7.2005); kommissionens beslut 2010/3/EG av den 6 november 2008 om det statliga stöd C 19/05 (f.d. N 203/05) som Polen har genomfört till förmån för för Stocznia Szczecińska (EUT L 5, 8.1.2010, s. 1).

- (73) När det gäller 2013 års omstruktureringsplan vidhöll de cypriotiska myndigheterna sin uppfattning att den skulle göra det möjligt för företaget att återställa sin lönsamhet, trots riskerna för ökad konkurrens och potentiell förlust av passagerare till följd av att serveringen avskaffades i ekonomiklass. De hävdade också att planen baserades på försiktiga antaganden om företagets ekonomiska ställning, effektiviteten hos det bibehållna nätet, bränsleprisernas variation och växelkursen mellan euro och US-dollar. De påpekade dessutom att 2013 års omstruktureringsplan innehöll intäktsinitiativ på medellång till lång sikt, som inte ingick i beräkningarna i 2013 års omstruktureringsplan, t.ex. ett eventuellt införande av metoder för direkt marknadsföring och försäljning.
- (74) När det gäller de förlustbringande linjerna, som skulle behållas enligt 2013 års omstruktureringsplan, hävdade de cypriotiska myndigheterna att samtliga hade positivt täckningsbidrag (dvs. åtminstone täckte sina rörliga kostnader) och att företaget behövde behålla en viss storlek på sitt nät för att attrahera passagerare.
- (75) De cypriotiska myndigheterna pekade vidare på faktorer i 2013 års omstruktureringsplan som utvecklats bättre än förväntat, t.ex. den framgångsrika minskningen av kostnaderna för marktjänst på Larnacas flygplats. De klargjorde också att det inte fanns någon utestående skuld till marktjänstföretaget på Larnacas flygplats.
- (76) Vad kompensationsåtgärderna beträffar uppgav de cypriotiska myndigheterna att alla linjer där nedläggning eller kapacitetsminskning föreslogs, utom en <sup>(18)</sup>, 2012 var lönsamma med avseende på täckningsbidrag, dvs. täckte sina rörliga kostnader. De lämnade också en tabell med uppgifter om ASK per linje.
- (77) När det gäller frågorna om huruvida stödet är begränsat till ett minimum och om eget bidrag uppgav de att Cyprus Airways hade för avsikt att sälja ytterligare tillgångar för att öka det egna bidraget, nämligen de återstående egna flygplanen och två motorer. Dessförinnan hade de två slot-tiderna på London Heathrow sålts för ett högre sammanlagt pris än väntat, och därmed ökade det planerade egna bidraget ytterligare, till 41,8 % av omstruktureringskostnaderna.
- (78) De cypriotiska myndigheterna bekräftade att pensionsfonden är en del av Cyprus Airways men utgör en separat rättslig enhet, och att överföringen av fastigheten i Aten innebar att Cyprus Airways inte längre skulle ha kontroll över dem. De vidhöll således att överföringen av fastigheten i Aten till pensionsfonden faktiskt var ett eget bidrag som minskade de omstruktureringskostnader som avsåg täckningen av underskottet.
- (79) De cypriotiska myndigheterna förklarade också att omstruktureringsstödet inom ramen för åtgärd 4 skulle anpassas till det faktiska egna bidraget, så att de två beloppen tillsammans endast skulle täcka omstruktureringskostnaderna. Högre intäkter genom det egna bidraget skulle alltså medföra lägre omstruktureringsstöd.
- (80) Det slutliga föreslagna egna bidraget var således följande:

Tabell 5

## Uppdaterat föreslaget eget bidrag efter kommentarer från Cypern

	Belopp (i miljoner euro)	Genomförande – utvärdering
Försäljning av två Airbus A319	22,1	Slutförd i april 2012
Försäljning av kvällslot på London Heathrow	6,3	Avtal om överföring ingicks i mars 2014
Försäljning av morgonslot på London Heathrow	22,8	Avtal om överföring ingicks i juni 2014

<sup>(18)</sup> Linjen LCA-ATH-LCA tycktes ha negativt täckningsbidrag 2012. De cypriotiska myndigheterna förklarade att denna linje trafikerades i kombination med andra inrikeslinjer i Grekland och att den var lönsam mellan Larnaca och Aten med avseende på täckningsbidrag. De cypriotiska myndigheterna lämnade dock inga uppgifter som styrkte detta påstående.

	Belopp (i miljoner euro)	Genomförande – utvärdering
Försäljning av reservdelar	3,5	Ingen expertvärdering – uppskattning: 2,0 miljoner euro 2013 1,1 miljoner euro 2014 0,4 miljoner euro 2015 Genomfört baserat på uppgifter från de cypriotiska myndigheterna: 0,86 miljoner euro
Försäljning av fastighet i Nicosia	3,1	Slutförd den 6 augusti 2013
Överföring av fastighet i Aten till pensionsfonden	0,76	Bekräftas av expertvärdering – avtal om överföring ingicks i augusti 2013
Försäljning av en Airbus A320	2,5	Ingen expertvärdering – försäljning har ännu inte skett
Försäljning av två motorer	0,51	Slutförd den 28 april 2014
<b>Totalt föreslaget eget bidrag</b>	<b>61,57</b>	

- (81) De cypriotiska myndigheterna tillstod att det planerade egna bidraget på 41,8 % är lägre än vad som krävs enligt 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering (50 % av omstrukturingskostnaderna för stora företag). De hävdade dock att Cyprus Airways befann sig i särskilda svårigheter som borde motivera ett lägre eget bidrag, i synnerhet med tanke på den ekonomiska och finansiella situationen i landet och Turkiets överflygningsförbud. De framhöll också den betydande kapacitetsminskningen.
- (82) När det gäller engångsvillkoret har de cypriotiska myndigheterna i olika inlagor upprepat sina argument om den finansiella krisens effekter för Grekland och Cypern, Turkiets överflygningsförbud för cypriotiska flygplan, driften av en "olaglig" flygplats på den ockuperade norra delen av Cypern, den instabila politiska situationen i Mellanöstern och det faktum att beviljande av undsättnings- och/eller omstrukturingsstöd inte bör vara ett tillräckligt skäl att förbjuda ytterligare sådant stöd till samma stödmottagare.
- (83) De cypriotiska myndigheterna hävdade att ökningen av Cyprus Airways inrikesflygningar i Grekland 2011–2013 bevisade att krisens effekter var svåra att förutse och att antalet passagerare hade minskat betydligt på en del Mellanösternlinjer som stod för en "icke försumbar" del av företagets intäkter – antalet passagerare från Egypten hade t.ex. minskat med 94 %. Relevanta varningar för de negativa effekterna för Cyprus Airways av den ekonomiska situationen i Europa och oron i Mellanöstern, som fanns med redan i företagets årsredovisningar för 2007, 2008 och 2009 och nämndes av kommissionen i beslutet av den 6 mars 2013, betecknades som "generella påståenden".
- (84) De cypriotiska myndigheterna påpekade också att det totala antalet passagerare på den cypriotiska marknaden förblivit relativt stabilt de senaste åren, men att merparten av passagerarna nu kom från Israel och Ryssland. Turkiets överflygningsförbud innebar en nackdel för Cyprus Airways verksamhet på den ryska marknaden, på grund av den extra flygtiden. De lämnade dessutom uppgifter som styrkte att antalet passagerare på den grekiska marknaden visserligen minskat marginellt sedan 2008 men att det genomsnittliga biljettpriset på grekiska flygningar (inklusive inrikesflygningar) sjunkit kraftigt.
- (85) Vad beträffar det kortfristiga lånet på 10 miljoner euro förklarade de cypriotiska myndigheterna att de räknade med att sälja kvällsloten på London Heathrow för ett högt pris och att lånet därför inte skulle bli nödvändigt.
- (86) Slutligen motiverade de cypriotiska myndigheterna tillhandahållandet av utbildningsstöd 2010–2011 med att Cyprus Airways svårigheter började först i slutet av 2011. Detta överensstämde inte med vad de anfört i tidigare inlagor (se skäl 68).

## 4.2 SYNPKUNKTER FRÅN BERÖRDA PARTER

- (87) Under de två formella granskningsförfarandena lämnades synpunkter av Air France Consulting, tre konkurrenter (Ryanair, International Airlines Group och en tredje konkurrent som inte ville att dess identitet skulle avslöjas), Cyprus Airways fackföreningar<sup>(19)</sup> och stödmottagaren.
- (88) Air France Consulting, som utarbetade vändningsplanen, klargjorde att planen syftade till en vändning inom ett år och fullständig ekonomisk återhämtning för Cyprus Airways inom två år, och att det kapital som krävdes skulle kunna tillhandahållas genom finansiell omstrukturering i stället för som kontanta medel. Man uppgav också att man såg vändningsplanen som trovärdig och hävdade att planen byggde på att Cyprus Airways utvecklade trafiken från Aten på internationella europeiska linjer. Vidare påpekade man att beslut som fattats av Cyprus Airways 2013 (om att minska flottan till sex flygplan och friställa 490 anställda) endast skulle göra företagets situation ännu bräckligare.
- (89) De tre konkurrenterna höll inte med de cypriotiska myndigheterna om Cyprus Airways betydelse för Cyperns infrastruktur och utveckling och förklarade sig beredda att utöka linjerna till och från Cypern.
- (90) När det gäller förekomsten av stöd och förenlighet höll konkurrenterna med kommissionen om att statens deltagande i företagets ökning av aktiekapitalet inte motsvarade agerandet hos en privat investerare i en marknadsekonomi.
- (91) Konkurrenterna ifrågasatte också återställandet av företagets lönsamhet, uttryckte tvivel beträffande effektiviteten hos det nät och den flotta som behållits och undrade om antagandena i planen och den förväntade lönsamheten verkligen var realistiska, särskilt när det gällde bränslebesparingarna och extraintäkterna genom biljettprishöjningar. De pekade också på risken för ökad konkurrens på lönsamma linjer som Cyprus Airways hade för avsikt att behålla, vid sidan av linjerna till Tel Aviv och Moskva.
- (92) Konkurrenterna betvivlade också att det förelåg verkligt exceptionella och oförutsebara omständigheter som skulle motivera ett undantag från engångsvillkoret. Den konkurrent som inte ville avslöja sin identitet ansåg dessutom att lönsamheten för de linjer som föreslogs som kompensationsåtgärder borde mätas på nettovinstnivå, dvs. inklusive fördelade fasta kostnader, och inte på bruttonivå, dvs. inklusive endast rörliga kostnader.
- (93) Slutligen ifrågasatte Ryanair att företaget skulle kunna åstadkomma den planerade personalminskningen på grund av motstånd från facket och föreslog att omstruktureringstödet till Cyprus Airways, om det befanns vara förenligt, skulle kunna godkännas på villkoret att företaget lägger ner linjer som fortfarande är olönsamma tre år efter godkännandet. Ryanair framhöll också att det och andra företag haft samma förutsättningar när det gäller oron i Mellanöstern och den ekonomiska krisen i Grekland och Cypern. Ryanair hävdade att andra företag ändå har lyckats anpassa sig och växa i den nya miljön och nämnde som exempel sin egen tillväxt på den grekiska och den cypriotiska marknaden de senaste åren. Ryanair hänvisade dessutom, i sin inlägga av den 6 juni 2014, till en tidningsartikel av den 19 maj 2014, enligt vilken den cypriotiska regeringen hade utlovat 4 miljoner euro till friställd personal vid Cyprus Airways, och hävdade att detta utgör ytterligare statligt stöd till Cyprus Airways.
- (94) Cyprus Airways och dess fackföreningar ställde sig bakom de cypriotiska myndigheternas argument och upprepade sin tro på företagets lönsamhet och dess roll för Cyperns ekonomi och förbindelser.

## 4.3 KOMMENTARER FRÅN CYPERN TILL SYNPKUNKTERNA FRÅN BERÖRDA PARTER

- (95) De cypriotiska myndigheterna ansåg det inte nödvändigt att kommentera vändningsplanen och synpunkterna från Air France Consulting, eftersom det fanns en uppdaterad omstruktureringsplan. De påpekade på nytt att Cyprus Airways spelar en viktig roll för öns ekonomi och förbindelser och vidhöll att oron i Mellanöstern var en exceptionell och oförutsebar situation som fick effekter för Cyprus Airways. De betvivlade att konkurrenter skulle kunna fylla luckor i förbindelserna till följd av en eventuell konkurs för Cyprus Airways, med tanke på marknadens säsongbetonade karaktär.

<sup>(19)</sup> PASYPI-PALPU (cypriotiska pilotfacket), SYNIKA (fackförening för anställda vid Cyprus Airways), ASYSEKA (oberoende fackförening för anställda i Cyprus Airways-koncernen), SIDIKEK PEO (fackförening för halvstatligt och kommunalt anställda i Cypern), SYPKKA (fackförening för kabinpersonal vid Cyprus Airways).



- (96) Vad beträffar åtgärdernas förenlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering vidhöll de cypriotiska myndigheterna att 2013 års omstruktureringsplan grundats på realistiska antaganden och inte undervärderade några negativa effekter till följd av flottans ringa storlek eller svårigheterna att genomföra kostnadsinitiativ.
- (97) Slutligen uppgav de cypriotiska myndigheterna i sin inläga av den 9 september 2013 att inga ex gratia-utbetalningar skulle göras till anställda som friställts. De cypriotiska myndigheterna förklarade senare, i sin inläga av den 3 augusti 2014, att regeringen av socioekonomiska skäl beslutat att direkt ersätta tidigare anställda vid Cyprus Airways som redan begärt avsked eller friställts. Beslutet fattades och ersättningarna betalades ut först sedan uppsägningarna eller friställningarna genomförts och skulle således inte utgöra statligt stöd till Cyprus Airways. Alla Cyprus Airways rättsliga skyldigheter gentemot dessa anställda fullgjordes helt och hållet av företaget självt.
- (98) De cypriotiska myndigheterna ansåg inte heller att några villkor borde gälla för godkännandet av stödet.

## 5. BEDÖMNING

- (99) I detta beslut bedöms om de åtgärder som är föremål för granskning utgör statligt stöd till Cyprus Airways i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget och om sådant stöd kan vara förenligt med den inre marknaden.
- (100) Kommissionen noterar att stödet inom ramen för åtgärd 4, som anmäldes tillsammans med 2013 års omstruktureringsplan i oktober 2013, redan inkluderar stödet inom ramen för åtgärd 1 (som betalades ut i form av förskottsbetalningar mellan september och december 2012) och åtgärd 2 (undsättningsstöd som anmäldes i december 2012 och delvis betalades ut mellan januari och juli 2013). Båda dessa åtgärder genomfördes i syfte att säkra företagets fortlevnad på kort sikt innan en övergripande omstruktureringsplan kunde utarbetas. Eftersom 2012 års vändningsplan aldrig genomfördes anser kommissionen att båda dessa åtgärder ingår i 2013 års omstruktureringsplan och kommer därför endast att bedöma åtgärderna 1 och 2, i den mån de utgör statligt stöd, i anslutning till åtgärd 4, dvs. som ett enda övergripande omstruktureringsstöd.

### 5.1 FÖREKOMST AV STATLIGT STÖD

- (101) Enligt artikel 107.1 i fördraget är stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den gemensamma marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

#### 5.1.1 Åtgärderna 1, 2 och 4

- (102) I beslutet av den 6 mars 2013 slog kommissionen preliminärt fast att åtgärd 1, dvs. statens deltagande i 2012 års ökning av aktiekapitalet i Cyprus Airways, utgjorde statligt stöd.
- (103) Åtgärden innefattade statliga medel och kunde tillskrivas staten. Den gav Cyprus Airways en selektiv fördel eftersom kommissionen ansåg att en privat investerare inte skulle ha gett företaget tillgång till kapital under sådana omständigheter, med tanke på att Cyprus Airways befann sig i allvarliga svårigheter, att det inte fanns några utsikter till lönsamhet vid tidpunkten för beviljandet och att alternativet var ett aktieägarlån med lämpliga säkerheter. I stort sett ingen av Cyprus Airways befintliga privata aktieägare deltog heller i kapitalökningen eftersom bara 106 000 euro kom från privata aktieägare (jämfört med de 13,67 miljoner euro som man först räknat med). Statens ägarandel i Cyprus Airways ökade därmed från 69 % till 93,67 %. Åtgärden var därför inte förenlig med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi<sup>(20)</sup>.

<sup>(20)</sup> Se t.ex. mål C-305/89, Italien mot kommissionen (Alfa Romeo), REG 1991, s. I-1603, punkterna 18 och 19; mål T-16/96, Cityflyer Express mot kommissionen, REG 1998, s. II-757, punkt 51; de förenade målen T-129/95, T-2/96 och T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke och Lech-Stahlwerke mot kommissionen, REG 1999, s. II-17, punkt 104; de förenade målen T-268/08 och T-281/08, Land Burgenland och Österrike mot kommissionen, REG 2012, s. II-0000, punkt 48.



- (104) Kommissionen håller inte med de cypriotiska myndigheterna om att staten agerade som en privat investerare i en marknadsekonomi för att skydda värdet på sin investering, eftersom kapitalökningen på 31,33 miljoner euro ändå inte var tillräcklig för att möjliggöra företagets fortlevnad. Detta bevisades av att företaget bara några månader senare mottog ytterligare undsättningsfinansiering inom ramen för åtgärd 2 (undsättningsstöd). När det gäller det faktum att inga andra investerare deltog på grund av den cypriotiska ekonomins pressade situation vid den aktuella tidpunkten, noterar kommissionen att det, om en sådan investering hade varit attraktiv för en privat investerare i en marknadsekonomi, hade kunnat förväntas att utländska investerare skulle visa intresse.
- (105) Kommissionen noterar under alla omständigheter de cypriotiska myndigheternas avsikt att inkludera statens deltagande i 2012 års ökning av aktiekapitalet i det anmälda omstruktureringsstödet.
- (106) Åtgärd 1 gjorde det således möjligt för Cyprus Airways att fortsätta med verksamheten eftersom företaget inte behövde ta itu med de normala konsekvenserna av sitt svaga finansiella resultat. Eftersom Cyprus Airways konkurrerar med andra EES-flygbolag på den avreglerade luftfartsmarknaden i EES hade åtgärd 1 potential att snedvrída konkurrensen och påverka handeln mellan medlemsstaterna.
- (107) Åtgärd 2 anmäldes som undsättningsstöd i form av ett statligt lån med en ränta på 1,76 %, som skulle återbetalas senast den 30 juni 2013. Kommissionen ansåg i sitt beslut av den 6 mars 2013 att ingen försiktig borgenär skulle ha beviljat ett lån med den räntan till ett företag i svårigheter. De cypriotiska myndigheterna har inte heller visat hur Cyprus Airways skulle kunna återbetala lånet efter sex månader. Eftersom alla övriga kriterier enligt artikel 107.1 i fördraget är uppfyllda (se närmare förklaring i beslutet av den 6 mars 2013, som det i det avseendet hänvisas till i det här beslutet) utgör åtgärd 2 statligt stöd. I sina kommentarer till beslutet av den 6 mars 2013 medger de cypriotiska myndigheterna att lånet utgör undsättningsstöd. Kommissionen noterar att lånet inte kommer att återbetalas och har anmälts av de cypriotiska myndigheterna i anslutning till omstruktureringsstödet (åtgärd 4).
- (108) Åtgärd 4 anmäldes som omstruktureringsstöd. Alla dess komponenter inbegriper också statliga medel och kan tillskrivas staten, i form av antingen ett kapitaltillskott eller ett utbyte av skulder mot aktier eller genom direkt täckning av pensionsfondens underskott. Åtgärd 4 ger Cyprus Airways en selektiv fördel eftersom en privat investerare i en marknadsekonomi inte skulle ha beviljat sådan finansiering till ett företag i den finansiella situationen (med ackumulerade förluster på 99,7 miljoner euro, kraftigt överskuldsett och med eliminerad kapitalbas). Av de orsaker som anges i skäl 106 riskerar åtgärden att påverka handeln mellan medlemsstaterna och snedvrída konkurrensen.
- (109) Följaktligen drar kommissionen slutsatsen att åtgärd 4 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget till förmån för Cyprus Airways. Stödet uppgår enligt anmälan till 102,9 miljoner euro. Kommissionen noterar de cypriotiska myndigheternas förklaring om att det eventuella kortfristiga lånet på 10 miljoner euro inte kommer att bli nödvändigt och inkluderar därför inte lånet i det totala omstruktureringsstödet. När det gäller tidpunkten för beviljandet noterar kommissionen att åtgärd 4 har beviljats i delar.
- (110) Del a på 31,33 miljoner euro (statens deltagande i 2012 års ökning av aktiekapitalet) beviljades enligt följande:

Tabell 6

**Tidpunkter för beviljande av statens deltagande i 2012 års ökning av aktiekapitalet**

Belopp (i miljoner euro)	Tidpunkt för beviljande
3,0	12 september 2012
3,0	20 september 2012
5,0	26 september 2012

Belopp (i miljoner euro)	Tidpunkt för beviljande
4,0	11 oktober 2012
16,33	28 december 2012
<b>Totalt: 31,33</b>	

- (111) Del b på 34,5 miljoner euro (undsättningslånet) beviljades enligt följande:

Tabell 7

**Tidpunkter för beviljande av 2013 års undsättningslån från staten**

Belopp (i miljoner euro)	Tidpunkt för beviljande
3,0	22 januari 2013
5,0	29 januari 2013
3,5	28 februari 2013
10,0	2 maj 2013
13,0	26 juli 2013
<b>Totalt: 34,5</b>	

- (112) När det gäller de övriga delarna av åtgärd 4, det vill säga c) inlösen av den statliga garantin och därefter utbytet av skulden på 28,5 miljoner euro mot aktier, och d) täckningen av 8,6 miljoner euro av pensionsfondens underskott, har kommissionen inga uppgifter som tyder på att de redan har beviljats.

### 5.1.2 Åtgärd 3

- (113) Kommissionen noterar klargörandet från de cypriotiska myndigheterna i september 2013 om att ingen ex gratia-ersättning hade beviljats eller skulle beviljas till anställda som friställts.
- (114) Nästan ett år senare uppgav de cypriotiska myndigheterna i sin inlägga i augusti 2014 att den cypriotiska regeringen i maj/juni 2014 av socioekonomiska skäl beslutat att direkt ersätta tidigare anställda vid Cyprus Airways som redan begärt avsked eller friställts. Beslutet fattades och ersättningarna betalades ut först sedan uppsägningarna eller friställningarna genomförts. Alla Cyprus Airways rättsliga skyldigheter gentemot dessa anställda fullgjordes helt och hållet av företaget självt.
- (115) Enligt de cypriotiska myndigheterna genomfördes uppsägningarna och friställningarna av de anställda vid Cyprus Airways inom ramen för 2013 års omstruktureringsplan utan att den cypriotiska regeringen erbjöd någon extra ersättning. Regeringen skulle i stället i efterhand ha fattat beslutet att direkt ersätta tidigare anställda vid Cyprus Airways.
- (116) De cypriotiska myndigheternas ursprungliga avsikt att ge ex gratia-ersättning till anställda som skulle friställas tycks alltså ha övergetts, och kommissionen anser därför att det inte är nödvändigt att avgöra om åtgärd 3 utgör statligt stöd.

### 5.1.3 Åtgärd 5

- (117) Cyprus Airways beviljades 2010 och 2011 ett belopp på 269 317,94 euro inom ramen för en statlig stödordning varigenom utvalda företag kunde få bidrag för utbildning från statsbudgeten. Kommissionen drar därför slutsatsen att åtgärd 5 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget till förmån för Cyprus Airways. Denna slutsats ifrågasätts inte av de cypriotiska myndigheterna.

- (118) Cyprus Airways beviljades utbildningsstöd för 303 utbildningsprojekt under 2010 och 2011. De cypriotiska myndigheterna lämnade dock inte någon översikt som visade tidpunkten för beviljande för respektive projekt.

#### 5.1.4 Slutsats om förekomst av statligt stöd

- (119) Mot ovanstående bakgrund anser kommissionen att det inte är nödvändigt att bedöma om åtgärd 3 utgör statligt stöd. Kommissionen anser att åtgärderna 1, 2, 4 och 5 utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i EUF-fördraget.
- (120) Det totala beloppet för det statliga stödet inom ramen för åtgärderna 1, 2 och 4 är 102,9 miljoner euro. De två första delarna, dvs. 65,83 miljoner euro, har redan beviljats vid olika tidpunkter mellan den 12 september 2012 och den 26 juli 2013.
- (121) Det statliga stödet inom ramen för åtgärd 5 uppgår till 269 317,94 euro och beviljades 2010–2011.

#### 5.2 OLAGLIGT STÖD

- (122) Åtgärderna 1 och 2 och följaktligen även åtgärd 4 utgör statligt stöd och beviljades i strid med skyldigheten att underrätta kommissionen och invänta dess slutgiltiga beslut enligt artikel 108.3 i fördraget. Detsamma gäller åtgärd 5. Således utgör var och en av dessa åtgärder olagligt statligt stöd.

#### 5.3 STÖDETS FÖRENLIGHET

- (123) I den mån vissa åtgärder utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget måste deras förenlighet bedömas med hänsyn till de undantag som fastställs i punkterna 2 och 3 i den artikeln. Enligt domstolens rättspraxis är det upp till medlemsstaterna att anföra eventuella skäl till att ett stöd är förenligt med den inre marknaden och att styrka att så är fallet<sup>(21)</sup>.
- (124) De cypriotiska myndigheterna ansåg till en början att åtgärd 1 inte innefattade statligt stöd och anmälde åtgärd 2 som undsättningsstöd. Efter det första formella granskningsförfarandet och kommissionens betänkligheter i samband därmed, och sedan det stod klart att undsättningslånet inom ramen för åtgärd 2 inte skulle återbetalas, har de cypriotiska myndigheterna dock hävdats att åtgärderna 1, 2 och 4 är förenliga som omstruktureringsstöd enligt 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.
- (125) Framför allt föranmälde de cypriotiska myndigheterna en omstruktureringsplan den 22 juli 2013, och en uppdaterad plan anmäldes den 23 oktober 2013. Därefter gjordes ytterligare klagoranden. De huvudsakliga antagandena och tankarna i 2013 års omstruktureringsplan förblev dock oförändrade sedan anmälan den 23 oktober 2013.
- (126) Vad beträffar åtgärd 5 hävdade de cypriotiska myndigheterna att den utgjorde förenligt utbildningsstöd enligt allmänna gruppundantagsförordningen. Kommissionen har dock slagit fast att Cyprus Airways varit ett företag i svårigheter sedan 2009, såsom också anförts av de cypriotiska myndigheterna. Enligt artikel 1.6 c i allmänna gruppundantagsförordningen är företag i svårigheter undantagna från förordningens tillämpningsområde. Cyprus Airways har därför inte varit berättigat till utbildningsstöd sedan 2009.
- (127) I punkt 20 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering sägs dessutom att ett företag i svårigheter inte kan "anses vara ett lämpligt medel för att främja andra allmänna mål förrän dess lönsamhet har säkerställts. Därför anser kommissionen att stöd till företag i svårigheter endast kan bidra till utvecklingen av näringsverksamheter utan att påverka handeln i en omfattning som strider mot det gemensamma intresset om de villkor som läggs fast i dessa riktlinjer uppfylls." Kommissionen kan således bara bedöma åtgärd 5 som omstruktureringsstöd inom ramen för 2013 års omstruktureringsplan.
- (128) Eftersom det bara finns en grund för förenlighet som lämpar sig för åtgärderna 1, 2, 4 och 5 anser kommissionen att samtliga åtgärder bör bedömas tillsammans. För denna bedömning hänvisar kommissionen framför allt till punkterna 31–77 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.

<sup>(21)</sup> Mål C-364/90, Italien mot kommissionen, REG 1993, s. I-2097, punkt 20.

### 5.3.1 Stödberättigande – företag i svårigheter

- (129) I beslutet av den 6 mars 2013 (skälen 41–46) slog kommissionen preliminärt fast att Cyprus Airways har varit ett företag i svårigheter sedan 2010. Denna preliminära slutsats upprepades i beslutet av den 4 februari 2014 (skälen 83–84). De cypriotiska myndigheterna tillstod senare att Cyprus Airways varit ett företag i svårigheter sedan 2009.
- (130) Enligt uppgifter från allmänt tillgängliga finansiella rapporter var Cyprus Airways viktigaste finansiella uppgifter sedan 2009 följande:

Tabell 8

#### Cyprus Airways viktigaste finansiella uppgifter 2008–H1 2012 (i miljoner euro)

	2008	2009	2010	2011	H1 2012 (*)
<b>Omsättning</b>	311,4	247,5	236,3	212,8	71,3
<b>Resultat före skatt</b>	2,1	-3,2	-2,9	-23,8	-34,2
<b>Tecknat kapital</b>	35,2	35,2	35,2	35,2	35,2
<b>Eget kapital</b>	13,9	9,4	7,7	-15,9	-48,6

(\*) Cyprus Airways har inte offentliggjort några redovisningar sedan första halvåret 2012.

- (131) Enligt punkt 10 a i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering betraktas ett aktiebolag som ett företag i svårigheter när "över hälften av det tecknade kapitalet har förlorats och mer än en fjärdedel av detta kapital förlorats under de senaste tolv månaderna".
- (132) Enligt punkt 11 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering kan ett företag dessutom anses befinna sig i svårigheter "om de vanliga tecknen på att ett företag befinner sig i svårigheter föreligger, såsom ökande förluster, sjunkande omsättning, växande lager, överkapacitet, minskande kassaflöde, stigande skuldsättningsgrad och finansiella kostnader samt ett sjunkande värde, som kan gå ner till noll, på nettotillgångarna". I detta hänseende kan, enligt tribunalens rättspraxis, den omständighet att "det föreligger ett negativt eget kapital [...] anses utgöra en viktig indikation på en situation där ett företag befinner sig i ekonomiska svårigheter" <sup>(22)</sup>.
- (133) Punkt 10 a i 2004 års riktlinjer om undsättning och omstrukturering återspeglar antagandet att ett företag som drabbas av massiva förluster av sitt tecknade kapital inte kommer att kunna hejda förluster som leder till att företaget med största sannolikhet försätts i konkurs på kort eller medellång sikt. Kommissionen anser att samma antagande med nödvändighet även gäller för ett företag som har förlorat hela sitt tecknade kapital och har negativt eget kapital <sup>(23)</sup>.
- (134) Såsom framgår av tabell 8 hade Cyprus Airways negativt eget kapital från 2011. Det egna kapitalet minskade dessutom redan 2009 och var betydligt mindre än det tecknade kapitalet. När det gäller punkt 11 visar tabell 8 att Cyprus Airways haft minskande omsättning och ökande förluster ända sedan 2009. Omsättningen föll 2009 med nästan 21 % jämfört med 2008, och företaget registrerade en förlust (före skatt) på 3,2 miljoner euro. Denna utveckling fortsatte under påföljande år.
- (135) Mot denna bakgrund och med hänsyn till synpunkterna från de cypriotiska myndigheterna (se skäl 68) drar kommissionen slutsatsen att Cyprus Airways varit ett företag i svårigheter sedan 2009, delvis enligt punkt 10 (i synnerhet från 2011) och under alla omständigheter enligt punkt 11 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.
- (136) Enligt punkt 33 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering måste "företaget [...] anses befinna sig i svårigheter på det sätt som avses i dessa riktlinjer". Det villkoret är således uppfyllt.

<sup>(22)</sup> De förenade målen T-102/07, Freistaat Sachsen mot kommissionen, och T-120/07, MB Immobilien och MB System mot kommissionen, REG 2010, s. II-585, punkt 106.

<sup>(23)</sup> Se kommissionens beslut 2008/716/EG av den 2 april 2008 om statligt stöd C 38/07 (ex NN 45/07) som Frankrike genomfört till förmån för Arbel Fauvet Rail SA, punkt 35 (EUT L 238, 5.9.2008, s. 27).

### 5.3.2 Varaktighet för 2013 års omstruktureringsplan – återställande av långsiktig lönsamhet

- (137) I punkterna 35–37 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering anges följande: ”35. Omstruktureringsplanen, som skall ha en så kort varaktighet som möjligt, skall göra det möjligt att återställa företagets långfristiga lönsamhet inom en rimlig tid och på grundval av realistiska antaganden om de framtida villkoren för verksamheten. Omstruktureringsstödet måste således knytas till en genomförbar omstruktureringsplan som medlemsstaten förbinder sig att följa. Denna plan skall läggas fram för kommissionen tillsammans med alla närmare upplysningar och i synnerhet en marknadsanalys. Förbättringen av lönsamheten skall i första hand uppnås genom de interna åtgärder som anges i omstruktureringsplanen; den får vara baserad på externa faktorer, såsom pris- och efterfrågeförändringar som företaget självt inte i högre grad kan påverka, men bara om de antaganden som gjorts beträffande marknadens utveckling allmänt erkänns. En omstrukturering skall innebära att företaget överger de verksamheter som förblir olönsamma även efter omstruktureringen.”
- (138) ”36. I omstruktureringsplanen måste de omständigheter som lett till att företaget hamnat i svårigheter beskrivas, vilket gör det möjligt att bedöma om de föreslagna åtgärderna är lämpliga. Planen måste bland annat beakta den nuvarande situationen och den väntade utvecklingen vad gäller utbud av och efterfrågan på de berörda produkterna på marknaden baserat på optimistiska, pessimistiska och neutrala antaganden, samt företagets särskilda starka och svaga sidor. Den måste göra det möjligt för företaget att övergå till en ny struktur som ger det utsikter till långsiktig lönsamhet och möjligheter att fungera med egna resurser.”
- (139) ”37. Omstruktureringsplanen skall medföra en omvandling av företaget så att det, när omstruktureringen väl är genomförd, kan bära alla sina kostnader, inbegripet avskrivningar och finansiella kostnader. Den nuvärdesberäknade avkastningen på eget kapital i det omstrukturerade företaget måste vara tillräcklig för att företaget skall vara i stånd att konkurrera på marknaden av egen kraft. Om företagets svårigheter beror på brister i företagsstyrningen skall lämpliga ändringar genomföras.”
- (140) När det gäller varaktigheten omfattar den anmälda omstruktureringsplanen perioden från den första försäljningen av en tillgång i anslutning till företagets egna bidrag till omstruktureringskostnaderna i april 2012 till och med utgången av 2017 och syftar till att återställa Cyprus Airways lönsamhet från och med räkenskapsåret 2014. Omstruktureringsperiodens längd enligt anmälan är således fem år och sex månader.
- (141) Kommissionen konstaterar att det är längre än den omstruktureringsperiod som kommissionen godkänt för andra flygbolag – normalt sett fem år<sup>(24)</sup>.
- (142) Kommissionen konstaterar dessutom att åtgärd 5 beviljades 2010–2011. Eftersom åtgärd 5 beviljades vid en tidpunkt när företaget redan befann sig i ekonomiska svårigheter omfattades den inte av allmänna gruppundantagsförordningen. Det betyder att den antingen utgjorde oförenligt utbildningsstöd eller måste betraktas som omstruktureringsstöd vars förenlighet ska bedömas mot den bakgrunden. Det senare scenariot skulle innebära att omstruktureringsperioden utsträcktes till omkring sju år (och att åtgärden därmed också skulle ingå i den anmälda omstruktureringsplanen).
- (143) Kommissionen kan godta en längre omstruktureringsperiod i motiverade fall. I detta fall kunde de cypriotiska myndigheterna emellertid inte motivera varför Cyprus Airways skulle behöva mer än fem år på sig att slutföra sin omstrukturering. Kommissionen konstaterar att den ”förlorade” tid som de cypriotiska myndigheterna talar om i skäl 72 på grund av förseningar i statens interna beslutsprocesser<sup>(25)</sup> var en omständighet som myndigheterna kunde råda över. Till skillnad från i andra ärenden innehåller 2013 års omstruktureringsplan för Cyprus Airways inte heller några av de inslag som tidigare godtagits av kommissionen i de beslut som de cypriotiska myndigheterna hänvisar

<sup>(24)</sup> Se kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.34191 (2012/C) om åtgärder som Lettland genomfört till förmån för A/S Air Baltic Corporation (airBaltic), ännu ej offentliggjort, skäl 179; kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.32715 (2012/C) om Adria Airways d.d., ännu ej offentliggjort, skäl 131; kommissionens beslut 2013/151/EU av den 19 september 2012 om det statliga stöd SA.30908 (11/C) (f.d. N 176/10) som Tjeckien har beviljat Czech Airlines, a.s. (ČSA – Czech Airlines – Omstruktureringsplan) (EUT L 92, 3.4.2013, s. 16), skäl 107, och kommissionens beslut 2012/661/EU av den 27 juni 2012 om statligt stöd SA.33015 (2012/C) som Malta planerar att genomföra till förmån för Air Malta plc (EUT L 301, 30.10.2012, s. 29), skäl 93; kommissionens beslut av den 29 juli 2014 i ärende SA.36874 (2013/N) om omstruktureringsstöd till förmån för LOT Polish Airlines SA, ännu ej offentliggjort, skäl 241.

<sup>(25)</sup> Omkring fyra månader förflöt mellan styrelsens beslut i februari 2012 och ministerrådets godkännande av ett lagförslag om att tillåta kapitalökningen i juni 2012. Representanthuset efterlyste dessutom ytterligare villkor innan kapitalökningen kunde godkännas.

till och som skulle göra det möjligt för kommissionen att komma fram till att en längre omstruktureringsperiod skulle kunna accepteras i det aktuella ärendet. Sådana inslag skulle t.ex. kunna vara en mycket stor kapacitetsminskning eller en synnerligen liten marknadsandel<sup>(26)</sup>.

- (144) Kommissionen håller följaktligen inte med om att en tidsperiod på fem år och sex månader är rimlig i Cyprus Airways fall (och än mindre en period på sju år).
- (145) När det gäller innehållet i 2013 års omstruktureringsplan noterar kommissionen att de cypriotiska myndigheterna inte i tillräcklig utsträckning tagit hänsyn till de betänkligheter som uttrycks i beslutet av den 4 februari 2014.
- (146) De cypriotiska myndigheterna vidhöll i synnerhet att planen tog hänsyn till effektiviteten hos det bibehållna nätet och den potentiella förlusten av passagerarefterfrågan, och att det inte fanns någon risk för ogynnsamma variationer i bränslepriset eller i växelkursen mellan euro och US-dollar, baserat på den senaste tidens variation. De vidhöll även att den förväntade ekonomiska ställningen för företaget var tillfredsställande jämfört med dess tidigare svaga resultat. De pekade på inslag i 2013 års omstruktureringsplan som hade utvecklats bättre än förväntat, t.ex. omförhandlingen av marktjänstavgifterna på Larnacas flygplats.
- (147) I beslutet av den 4 februari 2014 gav kommissionen dock uttryck för tvivel eftersom man, mot bakgrund av sin erfarenhet av andra omstruktureringsplaner i flygbolagssektorn, hade skäl att anse att många antaganden i 2013 års omstruktureringsplan inte var tillräckligt försiktiga, med tanke på konkurrenssituationen på marknaden och den allmänna principen att en trovärdig omstrukturering även måste ta hänsyn till den realistiska möjligheten till en ogynnsam utveckling.
- (148) Kommissionen noterar särskilt att Cyprus Airways antaganden varken är allmänt vedertagna eller styrks med belägg för marknadsutsikterna. Konkurrenterna ifrågasatte också dessa antaganden, särskilt med avseende på det potentiella konkurrenstrycket på planerade lönsamma linjer, bränslebesparingarna och de förväntade intäkterna från biljettprishöjningarna.
- (149) Kommissionen noterar att företaget enligt grundscenariot i 2013 års omstruktureringsplan ska ha ett positivt resultat före finansnetto och skatt på 0,4 miljoner euro redan 2014 och ännu högre åren därefter. Kommissionen konstaterar dock att ingen ränta på skulder till tredje part enligt planen uppstår eller betalas under hela omstruktureringsperioden. I 2013 års omstruktureringsplan anges bara att skulden till tredje part således måste läggas om, utan några närmare uppgifter om hur det ska åstadkommas. Leverantörsskulder och andra skulder (utom skulden till Hellenic bank) på balansräkningen för 2013–2018 förväntas ligga kvar på omkring 27,9 miljoner euro. Skulden till tredje part är således betydande, och om omstruktureringen inte lyckas kan det få allvarliga konsekvenser för de ekonomiska prognoserna.
- (150) Kommissionen upprepar sitt konstaterande i beslutet av den 4 februari 2014 att Cyprus Airways vid omstruktureringsperiodens slut skulle vara ett företag utan kapitalreserv och med negativa totala reserver. Ett sådant företag kan inte betraktas som livskraftigt eftersom det i praktiken saknar säkerhetsmarginal.
- (151) Kommissionen noterar vidare att de åtgärder som föreslås i 2013 års omstruktureringsplan inte tycks vara ett lämpligt sätt att hantera de omständigheter som lett till företagets svårigheter, såsom uppges i anmälan. Framför allt ska enligt planen tre olönsamma linjer till Grekland och två till Mellanöstern behållas, trots att dessa två marknader i själva verket bidragit till företagets svårigheter. Enligt planen ska också minst fyra linjer där man direkt konkurrerar med lågprisbolag behållas och biljettpriserna höjas. Slutligen ska minst en linje som i hög grad påverkas av Turkiets överflygningsförbud behållas.

<sup>(26)</sup> I kommissionens beslut av den 22 februari 2006 i ärende N 464/2005, omstruktureringsstöd till förmån för AB Kauno ketaus liejykla, som de cypriotiska myndigheterna också hänvisar till, godkände kommissionen en längre omstruktureringsperiod baserat bl.a. på en kapacitetsminskning med 46 %. Cyprus Airways kommer endast att minska sin kapacitet med 35 %. Kommissionen har också godkänt en längre omstruktureringsperiod med hänsyn till företagets mycket ringa marknadsandel, det faktum att åtgärderna vidtogs innan landet betraktades som en fungerande marknadsekonomi och dramatiska operativa omstruktureringsåtgärder (kommissionens beslut av den 1 juni 2005 i ärende N 584/2004, omstruktureringsstöd till AB Vingriai, EUT C 187, 30.7.2005, s. 15). Prejudikaten i form av ärendena avseende Zentrum Mikroelektronik Dresden AG – Sachsen och Stocznia Szczecińska, som de cypriotiska myndigheterna hänvisar till, är inte heller relevanta eftersom stödet i det förra fallet godkändes enligt äldre riktlinjer för undsättning och omstrukturering med hänsyn till den specifika situationen för ett ursprungligen statligt ägt företag i före detta Östtyskland, medan stödet i det senare fallet inte godkändes.



- (152) 2013 års omstruktureringsplan innefattar i vilket fall som helst inte någon konkret bedömning av framtidsutsikterna när det gäller utbud och efterfrågan på de relevanta marknaderna, vid sidan av erkännandet av risken för konkurrenstryck på en del av de linjer som ska behållas.
- (153) Kommissionen noterar vidare att det pessimistiska scenariot inte tar tillräcklig hänsyn till företagets svagheter och riskerna på de relevanta marknaderna, varav en del hade identifierats i själva planen. Dessa svagheter och risker innefattar tryck från konkurrenter, avvikelser för nyckelparametrar som ligger till grund för de ekonomiska prognoserna i grundscenariot (t.ex. genomsnittlig intäkt per passagerare (avkastning), bränslepris, växelkurs mellan US-dollar och euro, minskad efterfrågan) och den ekonomiska situationen på nyckelmarknader.
- (154) Det pessimistiska scenariot återspeglade i själva verket bara en intäktsminskning på 1 % och ett förväntat positivt resultat före finansnetto och skatt på bara 0,3 miljoner euro 2016 och 2017. Om någon ytterligare risk som nämns i 2013 års omstruktureringsplan skulle bli verklighet, t.ex. en höjning av oljepriset med 1 % eller en förändring av växelkursen mellan euro och US-dollar med 1 %, skulle det emellertid vara tillräckligt för att utplåna den förväntade vinsten (se skäl 51). Dessa risker förvärras ytterligare av att Cyprus Airways inte har den säkerhet som krävs för att kunna gardera sig mot bränslepris- eller växelkursrisken. Kommissionen konstaterar vidare att man i tidigare flygbolagsärenden normalt hade räknat med mycket större avvikelser för nyckelparametrarna vid upprättande av ett pessimistiskt scenario<sup>(27)</sup>. Risken för kraftigt ökad konkurrens, i synnerhet på linjerna till Tel Aviv och Moskva, som är Cyprus Airways fjärde och femte viktigaste linjer sett till antalet passagerare, togs inte heller i beaktande, trots att den nämndes uttryckligen i 2013 års omstruktureringsplan. Hänsyn borde dessutom ha tagits till risken för en utdragen recession i Grekland och Cypern.
- (155) Kommissionen drar därför slutsatsen att 2013 års omstruktureringsplan inte i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till de omständigheter som lett till Cyprus Airways svårigheter, inte till fullo tar hänsyn till de framtida marknadsutsikterna och inte innefattar ett trovärdigt pessimistiskt scenario.
- (156) Slutligen noterar kommissionen att 2013 års omstruktureringsplan inte behandlar de grundläggande problemen i företagets affärsmodell, som tycks ha bidragit till svårigheterna. Cyprus Airways omstrukturering utgår från den befintliga affärsmodellen med traditionell verksamhet som ett fullservicebolag som i huvudsak anlitar mellanhänder för biljettförsäljningen, samtidigt som det konkurrerar med antingen lågprisbolag eller fullservicebolag med ett större nät, med direktförsäljning av biljetter på internet i de flesta fall.
- (157) Kommissionen slår därför fast att punkterna 35–37 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte är uppfyllda eftersom i) 2013 års omstruktureringsplan har orimligt lång varaktighet, ii) planen inte återställer företagets långsiktiga lönsamhet inom rimlig tid och inte grundas på realistiska antaganden och iii) planen inte tar hänsyn till marknadssituationen med tillräckligt varierade scenarier.

### 5.3.3 Förhindra otillbörlig snedvridning av konkurrensen

- (158) Enligt punkterna 38–42 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering ska ett företag som tar emot omstruktureringsstöd vidta kompensationsåtgärder för det statliga stödets snedvridande effekter på konkurrensen. Dessa åtgärder kan omfatta avyttring av tillgångar, kapacitetsminskningar eller neddragen marknadsnärvaro och sänkning av inträdeshindren på de berörda marknaderna och ska avse lönsamma linjer eller produkter.
- (159) De cypriotiska myndigheterna har föreslagit kompensationsåtgärder i form av nedläggning av eller kapacitetsminskning på lönsamma linjer, försäljning av två slot-tider på London Heathrow och minskning av flottan och av ASK.

<sup>(27)</sup> Se t.ex. kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.34191 (2012/C) om åtgärder som Lettland genomfört till förmån för A/S Air Baltic Corporation (airBaltic), ännu ej offentliggjort, skäl 185, eller kommissionens beslut av den 29 juli 2014 i ärende SA.36874 (2013/N) om omstruktureringsstöd till förmån för LOT Polish Airlines SA, ännu ej offentliggjort, skäl 234.

- (160) Kommissionen konstaterar att försäljningen av två slot-tider på London Heathrow, en fullständigt samordnad flygplats<sup>(28)</sup>, kan betraktas som en tillräcklig sänkning av inträdeshindren för konkurrenter, särskilt med tanke på att Cyprus Airways skulle överge den flygplatsen helt och hållet. Den betydande minskningen av flottan är också ett tydligt tecken på kapacitetsminskning.
- (161) Vad beträffar de linjer som föreslagits som kompensationsåtgärder har kommissionen genomgående som kompensationsåtgärder godtagit nedläggning av eller kapacitetsminskning på lönsamma linjer, dvs. linjer med positivt täckningsbidrag när rörliga kostnader räknas med<sup>(29)</sup>.
- (162) Kommissionen konstaterar dock att linjen Larnaca–Aten, där de cypriotiska myndigheterna föreslagit en kapacitetsminskning för Cyprus Airways som en kompenserande åtgärd, hade negativt täckningsbidrag, och de cypriotiska myndigheterna lämnade inga uppgifter för att styrka sitt argument att den del av linjen som den kompenserande åtgärden avsåg (minskad trafik med fyra flygningar i veckan) var lönsam.
- (163) Kommissionen noterar ändå att den föreslagna minskningen av ASK med 24 % jämfört med kapaciteten 2012 är större än den minskning av ASK som föreslagits i andra ärenden som rör omstrukturering av flygbolag<sup>(30)</sup>. Det betyder att minskningen av ASK skulle vara tillräckligt stor även om kapacitetsminskningen på linjen Larnaca–Aten (som bara stod för 0,84 % av ASK totalt) inte räknades med.
- (164) Kommissionen slår därför fast att punkterna 38–42 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering är uppfyllda.

#### 5.3.4 Stöd begränsat till ett minimum: faktiskt bidrag, fritt från stöd

- (165) Enligt punkterna 43–45 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering förväntas mottagare av omstruktureringssöd i väsentlig utsträckning bidra till 2013 års omstruktureringsplan med egna medel, som när det gäller stora företag som Cyprus Airways ska uppgå till minst 50 % av omstruktureringskostnaderna, utom i undantagsfall och i samband med särskilt svåra omständigheter. Det egna bidraget ska vara reellt, dvs. faktiskt, exklusive alla framtida vinster såsom kassaflöden.
- (166) Kommissionen noterar det uppdaterade beloppet på 61,57 miljoner euro för det föreslagna egna bidraget. Detta motsvarar 41,8 % av de totala omstruktureringssöderna på 147,4 miljoner euro, och omstruktureringssödet skulle anpassas till det faktiska egna bidraget så att summan av de två beloppen endast täcker omstruktureringssöderna.
- (167) Kommissionen konstaterar att det föreslagna egna bidraget på 41,8 %, även om det uppnåddes till fullo, skulle ligga under den gräns på 50 % som anges i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering.
- (168) Kommissionen konstaterar också att försäljning av tillgångar till ett värde av endast 55,67 miljoner euro faktiskt har genomförts, såsom framgår av tabell 5 i skäl 79. Annan föreslagen försäljning, t.ex. av reservdelarna och Airbus A320-planet, har inte genomförts till fullo, och försäljningsvärdet styrks inte av en expertvärdering.
- (169) Vad beträffar försäljningen av reservdelarna visar den faktiska vinsten så här långt (0,86 miljoner euro) att de ursprungliga uppskattningarna på 2,0 miljoner euro 2013 och 1,1 miljoner euro 2014 var mycket överdrivna. I avsaknad av en expertvärdering av de återstående reservdelarna som ska säljas och utan annan bevisning, t.ex. ett avtal som tydligt visar köparens framtida köpåttagande, kan eventuella framtida vinster från reservdelsförsäljningen inte räknas som ett tillräckligt, reellt och faktiskt eget bidrag.

<sup>(28)</sup> Fullständigt samordnade flygplatser definieras i artikel 2 g i rådets förordning (EEG) nr 95/93 av den 18 januari 1993 om gemensamma regler för fördelning av ankomst- och avgångstider vid gemenskapens flygplatser (EGT L 14, 22.1.1993, s. 1). Enligt artikel 3.4 i förordning (EEG) nr 95/93 har dessa flygplatser kapacitetsbegränsningar, åtminstone under vissa perioder.

<sup>(29)</sup> Se kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.34191 (2012/C) om åtgärder som Lettland genomfört till förmån för A/S Air Baltic Corporation (airBaltic), ännu ej offentliggjort, skäl 194; kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.32715 (2012/C) om Adria Airways d.d., ännu ej offentliggjort, skäl 143; beslut 2013/151/EU, skäl 130.

<sup>(30)</sup> Se kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.34191 (2012/C) om åtgärder som Lettland genomfört till förmån för A/S Air Baltic Corporation (airBaltic), ännu ej offentliggjort, skäl 195, och kommissionens beslut av den 9 juli 2014 i ärende SA.32715 (2012/C) om Adria Airways d.d., ännu ej offentliggjort, skäl 136.

- (170) När det gäller försäljningen av Airbus A320-planet, som de cypriotiska myndigheterna i sin inläga av den 11 maj 2014 beskriver som "ett gammalt flygplan", har fyra av de fem bud som lämnades under 2014 dragits tillbaka, och den femte spekulanten har inte besvarat Cyprus Airways motförslag. Eftersom de cypriotiska myndigheterna inte har lämnat någon expertvärdering av flygplanet kan inte den förväntade försäljningsintäkten på 2,5 miljoner euro godtas som ett tillräckligt, reellt och faktiskt eget bidrag.
- (171) Kommissionen håller inte heller med de cypriotiska myndigheterna om att överföringen av en fastighet till pensionsfonden kan betraktas som ett faktiskt och reellt eget bidrag. Såsom bekräftas av de cypriotiska myndigheterna och framgår av företagets årsredovisning kontrolleras pensionsfonden nämligen av Cyprus Airways oavsett fondens rättsliga status, dess medel står i slutändan till företagets förfogande och dess underskott ingår i omstruktureringskostnaderna <sup>(31)</sup>. Cyprus Airways överföring av en tillgång till pensionsfonden utgör därför inte något reellt eget bidrag till företagets omstruktureringskostnader.
- (172) Mot denna bakgrund anser kommissionen att det faktiska och reella egna bidraget uppgår till 55,67 miljoner euro, vilket motsvarar 37,8 % av omstruktureringskostnaderna.
- (173) De cypriotiska myndigheterna hävdar att det egna bidraget i undantagsfall kan vara lägre än 50 % i samband med särskilt svåra omständigheter. De hävdar närmare bestämt att en lägre nivå för det egna bidraget i Cyprus Airways fall kan motiveras av den ekonomiska och finansiella krisen och av Turkiets överflygningsförbud, som lägger en extra börda på företaget.
- (174) Kommissionen noterar den speciella situationen för den cypriotiska ekonomin och inser att avyttring av tillgångar kan vara en besvärlig process under sådana omständigheter. Kommissionen noterar dock att Cyprus Airways verkar på en internationell och likvid marknad, eftersom potentiella köpare av dess tillgångar, däribland flygplan, slot-tider och reservdelar, kan komma från vilken del av världen som helst och därmed inte nödvändigtvis berörs av situationen för den cypriotiska ekonomin eftersom de enklare kan skaffa finansiering och kan överföra tillgångarna eller använda dem utan någon koppling till Cypern.
- (175) Turkiets överflygningsförbud har dessutom tillämpats i många år och har ingen som helst koppling till försäljningen av flygbolagsrelaterade tillgångar som kan användas på annat håll. Dessutom är den kraftiga kapacitetsminskningen relevant för konkurrenterna, medan syftet med det egna bidraget är att begränsa behovet av statligt stöd och visa att marknaderna tror att en återgång till lönsamhet är möjlig.
- (176) Slutligen har kommissionen i enlighet med 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering i undantagsfall godtagit egna bidrag på bara 40 % av omstruktureringskostnaderna <sup>(32)</sup>, men detta är ändå högre än Cyprus Airways egna bidrag.
- (177) Kommissionen slår därför fast att punkterna 43–45 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte är uppfyllda. I 2013 års omstruktureringsplan begränsas inte stödet till vad som är absolut nödvändigt, eftersom planen inte innefattar ett tillräckligt stort, reellt och faktiskt eget bidrag till Cyprus Airways omstruktureringskostnader.

### 5.3.5 Särskilda villkor för företag i stödområden

- (178) Enligt 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering kan villkoren för att bevilja stöd vara mindre strikta vad beträffar genomförandet av kompensationsåtgärder och storleken på bidragstagarens insats, om den regionala utvecklingen motiverar det och i synnerhet om stödmottagaren finns i ett stödområde.

<sup>(31)</sup> Av Cyprus Airways stadgar och företagets årsredovisning framgår att det har ett antal pensionsförmånsplaner, däribland pensionsfonden, och att företaget ansvarar för att skydda pensionsfondens värde – ett ansvar som tas upp under företagets skulder och avsättningar. Företaget garanterar dessutom pensionsförmånernas köpkraft så att förmånerna inte understiger en fastställd total minimiförmån.

<sup>(32)</sup> Se kommissionens beslut 2010/175/EG av den 22 juli 2009 om statligt stöd C 18/2005 (ex N 438/04, N 194/05 och PL 34/04) som Polen har beviljat Stocznia Gdańsk (EUT L 81, 26.3.2010, s. 19), skäl 276.

- (179) I Cyperns fall är, för både perioden 2007–2013 och perioden 2014–2020, två regioner som tillsammans omfattar 50 % av den cypriotiska befolkningen berättigade till regionalt investeringsstöd enligt undantaget i artikel 107.3 c i fördraget (den västra och den östra zonen) <sup>(33)</sup>. De cypriotiska myndigheterna har också hävdade att Cypern uppvisar ett antal territoriella särdrag som har betydelse för dess socioekonomiska utveckling, nämligen landets perifera karaktär och dess beroende av luft- och sjötransport. Slutligen hävdade de att recessionen i den cypriotiska ekonomin gör att Cypern med nödvändighet måste behandlas som ett stödområde.
- (180) Kommissionen noterar att Cyprus Airways har sitt säte i Nicosia, som inte ligger i något av Cyperns två stödområden. Larnacas flygplats, som hävdas vara Cyprus Airways huvudsakliga verksamhetscentrum, ligger inte heller i något av stödområdena. Kommissionen noterar dessutom att ett stödområdes status, för att säkerställa rättvisa villkor, endast kan fastställas genom ett beslut av kommissionen enligt kriterierna i de tillämpliga riktlinjerna för regionalstöd, och inte får baseras på andra territoriella egenskaper eller en ekonomisk recession.
- (181) Kommissionen kan således inte godta mindre strikta villkor när det gäller kriterierna för stödet.

### 5.3.6 Engångsvillkoret

- (182) Enligt punkt 73 i avsnitt 3.3 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering får undsättnings- och/eller omstrukturingsstöd bara beviljas en gång, och om "det är mindre än tio år sedan krisstödet beviljades eller omstrukturingsperioden löpte ut eller genomförandet av planen upphörde (den senaste av dessa tidpunkter gäller), kommer kommissionen inte att tillåta ytterligare kris- eller omstrukturingsstöd". Detta villkor kallas engångsvillkoret.

- (183) Enligt punkt 73 c i avsnitt 3.3 [vänligen bekräfta] får undantag från engångsvillkoret göras

"(...)

c) *I undantagsfall och under oförutsebara omständigheter.*"

- (184) Kommissionen godkände 2007 omstrukturingsstöd till Cyprus Airways på grundval av en omstrukturingsplan. Med hänvisning till engångsvillkoret är Cyprus Airways därför i nuläget i princip inte berättigat till ytterligare omstrukturingsstöd, och kommissionen betvivlade att det i detta ärende föreligger exceptionella och oförutsebara omständigheter i den mening som avses i punkt 73 c.
- (185) De cypriotiska myndigheterna hade utförligt kommenterat frågan i samband med inledandet av två formella granskningsförfaranden men kunde ändå inte motivera varför Cyprus Airways stod inför exceptionella och oförutsebara omständigheter som skulle berättiga till ytterligare omstrukturingsstöd <sup>(34)</sup>.
- (186) Turkiets överflygningsförbud infördes 1974 <sup>(35)</sup> och Cypern har infört ett godkänt system för kompensation för de extra kostnaderna till drabbade flygbolag, däribland Cyprus Airways (se skäl 23). Detta kan således inte betecknas som exceptionella eller oförutsebara omständigheter, och de cypriotiska myndigheterna har inte lagt fram någon ny bevisning i det avseendet.

<sup>(33)</sup> Se kommissionens beslut av den 24 januari 2006 i ärende N814/2006 om nationella regionalstödskartan 2007–2013 (EUT C 68, 24.3.2007, s. 28).

<sup>(34)</sup> De cypriotiska myndigheterna hänvisar till beslutet om undsättningsstöd till Air Malta, enligt vilket oförutsebara omständigheter förelåg och undsättningsstöd godkändes mindre än tio år efter ett tidigare omstrukturingsstöd (kommissionens beslut av den 15 november 2010 i ärende N 504/2010 – Air Malta plc – Undsättningsstöd, EUT C 102, 2.4.2011, s. 4). Kommissionen konstaterar att det finns betydande skillnader mellan Air Malta-ärendet och det aktuella ärendet. Den tidigare åtgärden i Air Malta-ärendet genomfördes i april 2004, innan Malta anslöt sig till EU, och krävde således inte kommissionens godkännande. De maltesiska myndigheterna hävdade att 2004 års åtgärd var förenlig med principen om en privat investerare i en marknadsekonomi och alltså inte utgjorde statligt stöd. Eftersom undsättningsstödet krävde ett snabbt godkännande kunde kommissionen inte komma fram till någon definitiv slutsats om huruvida 2004 års åtgärd hade inslag av stöd. I det därpå följande beslutet om omstrukturingsstöd (beslut 2012/661/EU) slog kommissionen emellertid fast att 2004 års åtgärd inte utgjorde statligt stöd. I det aktuella ärendet råder ingen tvekan om att Cyprus Airways mottog omstrukturingsstöd 2007. En av de exceptionella omständigheter som kommissionen godtog gällde dessutom det faktum att tillträdet till Maltas internationella flygplats vid tidpunkten för 2004 års åtgärd helt och hållet styrdes av trafikrättigheter enligt bilaterala luftfartsavtal, medan alla flygbolag i EU hade tillträde till flygplatsen 2010. När det gäller tillträdet till cypriotiska flygplatser fanns inte någon sådan grundläggande skillnad mellan 2007 och dagsläget. Slutligen var Malta beroende av Air Malta för mer än 50 % av sin flygtrafik, medan Cyprus Airways andel av den cypriotiska flygtrafiken bara var 15 % 2012 och sedan dess har minskat ytterligare.

<sup>(35)</sup> Se kommissionens beslut av den 27 juni 2012 i ärende SA.32523 (2011/N), skäl 11.

- (187) Av liknande skäl kan inte heller driften av en "olaglig" flygplats på Cyperns norra del betraktas som en exceptionell och oförutsebar omständighet, eftersom turister har haft möjlighet att resa till och från Cyperns norra del åtminstone sedan 2004.
- (188) Kommissionen håller inte heller med de cypriotiska myndigheterna om att inträdet av en konkurrent, antingen ett lågprisbolag eller ett fullservicebolag, kan betraktas som en exceptionell och oförutsebar omständighet om dess verksamhet är laglig, eftersom Cyprus Airways verkar i en avreglerad sektor. Vad beträffar påståendet att den cypriotiska staten subventionerar konkurrenter till Cyprus Airways har kommissionen inte mottagit några uppgifter som styrker detta. Kommissionen betonar under alla omständigheter att det inte kan hävdas att staten måste ge Cyprus Airways statligt stöd för att kompensera för de skadliga effekterna av en påstådd åtgärd som staten själv ska ha infört, och att den åtgärden ska betecknas som en exceptionell och oförutsebar omständighet.
- (189) När det gäller oron i Mellanöstern anser kommissionen att en sådan situation inte kan betecknas som exceptionell, med tanke på den ihållande oron i delar av regionen under många årtionden. Vad beträffar de ekonomiska effekterna av den senaste oro som de cypriotiska myndigheterna nämner, nämligen den arabiska våren, visar företagets årsredovisningar att intäkterna från linjer som förbinder Cypern med Mellanöstern och Gulfreionen traditionellt sett tycks utgöra omkring 10 % av Cyprus Airways totala intäkter. Till och med en betydande minskning av trafiken skulle således få relativt liten (men "icke försumbar") effekt, eftersom den skulle påverka högst 10 % av Cyprus Airways totala intäkter.
- (190) När det gäller försämringen av Greklands och Cyperns ekonomier bekräftar kommissionen att den har ägt rum, liksom den eventuella minskningen av de genomsnittliga biljettpiserna på de grekiska flygningarna. Kommissionen erinrar emellertid om att Cyprus Airways ökade antalet inrikesflygningar i Grekland mellan 2011 och 2013 och därmed medvetet ökade sin exponering för den grekiska marknaden.
- (191) Tillgängliga uppgifter i 2013 års omstruktureringsplan och de uppgifter som lämnats av konkurrenter tyder på att den totala passagerartrafiken på den cypriotiska marknaden har ökat sedan 2009, medan Cyprus Airways marknadsandel har minskat. Andra flygbolag som är verksamma i regionen har dessutom också drabbats av den ekonomiska krisen men anpassat sin prissättningspolitik och sitt nät för att hålla sig kvar på marknaden. Ryanair påpekade att man till och med nått tillväxt på dessa marknader.
- (192) Mot denna bakgrund anser kommissionen att Cyprus Airways, trots att företaget uttryckligen, om än i allmänna ordalag, nämnt riskerna i årsredovisningarna 2007, 2008 och 2009 <sup>(36)</sup>, och trots de alternativ som stod till buds, misslyckats med att göra de nödvändiga anpassningarna av verksamheten för att undvika effekten av den ekonomiska nedgången på sina huvudsakliga marknader och även med att, som konkurrenterna, exploatera nya marknader. Dessa effekter kan således inte betecknas som exceptionella och oförutsebara omständigheter utan bör snarare tillskrivas Cyprus Airways svaga ledning och resultat.
- (193) Kommissionen slår därför fast att undantaget enligt punkt 73 c i avsnitt 3.3 i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte är tillämpligt och att omstruktureringstöd till Cyprus Airways inte skulle uppfylla engångsvillkoret.

### 5.3.7 Slutsats

- (194) Mot ovanstående bakgrund konstaterar kommissionen att Cypern olagligen har genomfört åtgärderna 1, 2, 4 och 5 till förmån för Cyprus Airways, i strid med artikel 108.3 i fördraget.
- (195) Kommissionen anser vidare att åtgärderna 1, 2, 4 och 5 och 2013 års omstruktureringsplan inte uppfyller villkoren i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering. Kommissionen har inte identifierat någon annan grund för förenlighet, och de cypriotiska myndigheterna har inte heller åberopat någon alternativ grund för åtgärdernas förenlighet (förutom tillämpning av allmänna gruppundantagsförordningen på utbildningsstödet – åtgärd 5). Kommissionen anser därför att stödet är oförenligt med den inre marknaden.

<sup>(36)</sup> Se årsredovisningen 2007, s. 97, årsredovisningen 2008, s. 88, och årsredovisningen 2009, s. 91.



## 5.4 ÅTERKRAV

- (196) Om kommissionen har fastställt att ett stöd är oförenligt med den inre marknaden är den, enligt fördraget och domstolens fasta rättspraxis, behörig att besluta att den berörda medlemsstaten ska upphäva eller ändra stödet<sup>(37)</sup>. Enligt domstolens fasta rättspraxis syftar dessutom den skyldighet som ålagts en medlemsstat att upphäva ett stöd som kommissionen anser vara oförenligt med den inre marknaden till att återställa den situation som rådde innan stödet beviljades<sup>(38)</sup>.
- (197) Domstolen har fastställt att detta mål är uppnått när stödmottagaren har betalat tillbaka de belopp som beviljats i form av olagligt stöd, så att denne förlorar den fördel som företaget åtnjöt på marknaden i förhållande till sina konkurrenter och den situation som rådde före utbetalningen av stödet är återställd<sup>(39)</sup>.
- (198) I enlighet med denna rättspraxis föreskrivs i artikel 14.1 i rådets förordning (EG) nr 659/1999<sup>(40)</sup> att kommissionen, vid negativa beslut i fall av olagligt stöd, ska besluta att den berörda medlemsstaten ska vidta alla nödvändiga åtgärder för att återkräva stödet från mottagaren.
- (199) Med tanke på att åtgärderna i fråga, till ett totalt belopp av 66 099 317,94 euro (31,33 miljoner euro i form av statens deltagande i kapitalökningen [åtgärd 1], 34,5 miljoner euro i form av undsättningslånet [åtgärd 2] och 269 317,94 euro i form av utbildningsstödet [åtgärd 5]), genomfördes i strid med artikel 108 i fördraget och är att betrakta som olagligt och oförenligt stöd, måste stödet återkrävas för att återställa den situation som rådde på marknaden innan det beviljades. Återkravet bör omfatta den tidsperiod då stödmottagaren har gynnats, dvs. perioden från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats, och det belopp som ska återkrävas bör därför innefatta ränta beräknad för samma period.

## 6. SLUTSATS

- (200) När det gäller åtgärd 3 har det förfarande som anges i artikel 108.2 i fördraget förlorat sitt syfte eftersom åtgärden aldrig genomfördes av Cypern.
- (201) Kommissionen konstaterar att åtgärderna 1, 2, 4 och 5, dvs. statens deltagande i kapitalökningen, undsättningslånet, omstruktureringsstödet respektive utbildningsstödet, till förmån för Cyprus Airways utgör statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 i fördraget och är oförenliga med den inre marknaden, eftersom de relevanta villkoren i 2004 års riktlinjer för undsättning och omstrukturering inte var uppfyllda och inga andra grunder för förenlighet har identifierats.
- (202) Kommissionen konstaterar när det gäller åtgärderna 1, 2, 4 och 5 att Cypern olagligen har genomfört dem i strid med artikel 108.3 i fördraget.
- (203) Kommissionen konstaterar slutligen att Cypern har samtyckt till att detta beslut antas och meddelas på engelska.

HÄRIGENOM FÖRESKRIVS FÖLJANDE.

## Artikel 1

Det formella granskningsförfarande enligt artikel 108.2 i fördraget som inleddes den 6 mars 2013 med avseende på potentiell *ex gratia*-ersättning från Cypern till Cyprus Airways har förlorat sitt syfte eftersom Cypern inte har genomfört åtgärden. Det förfarandet avslutas härmed.

<sup>(37)</sup> Se mål C-70/72, kommissionen mot Tyskland, REG 1973, s. 813, punkt 13.

<sup>(38)</sup> Se de förenade målen C-278/92, C-279/92 och C-280/92, Spanien mot kommissionen, REG 1994, s. I-4103, punkt 75.

<sup>(39)</sup> Se mål C-75/97, Belgien mot kommissionen, REG 1999, s. I-03671, punkterna 64 och 65.

<sup>(40)</sup> Rådets förordning (EG) nr 659/1999 av den 22 mars 1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 108 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EGT L 83, 27.3.1999, s. 1).



#### Artikel 2

Det statliga stöd till ett belopp av minst 66 099 317,94 euro, som utgör summan av 31,33 miljoner euro i form av statens deltagande i kapitalökningen, 34,5 miljoner euro i form av undsättningslånet och 269 317,94 euro i form av utbildningsstödet, som Cypern olagligen har beviljat Cyprus Airways i strid med artikel 108.3 i fördraget, är oförenligt med den inre marknaden.

#### Artikel 3

Eventuellt statligt stöd utöver de belopp som nämns i artikel 2 som Cypern har beviljat eller kan ha för avsikt att bevilja Cyprus Airways inom ramen för åtgärd 4 är oförenligt med den inre marknaden.

#### Artikel 4

1. Cypern ska från stödmottagaren återkräva det oförenliga stöd som avses i artikel 2. Cypern ska även från stödmottagaren återkräva eventuellt ytterligare stöd som avses i artikel 3.
2. Det stöd som ska återkrävas ska innefatta ränta från och med den dag då stödet ställdes till stödmottagarens förfogande till och med den dag det har återbetalats.
3. Räntan ska beräknas som sammansatt ränta enligt kapitel V i kommissionens förordning (EG) nr 794/2004<sup>(41)</sup> och kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004<sup>(42)</sup> om ändring av förordning (EG) nr 794/2004.
4. Vad beträffar åtgärd 4 ska Cypern underrätta kommissionen om huruvida Cypern inom ramen för den åtgärden beviljat några ytterligare belopp utöver de belopp som avses i artikel 2, och även underrätta kommissionen om de exakta belopp som beviljats och datumen för beviljandet.
5. Vad beträffar åtgärd 5 ska Cypern underrätta kommissionen om de datum då de individuella beloppen beviljades.
6. Cypern ska upphäva åtgärd 4 och upphöra med alla utbetalningar av utestående stöd enligt artiklarna 2 och 3, med verkan från den dag då detta beslut antas.

#### Artikel 5

1. Återkravet av det stöd som avses i artiklarna 2 och 3 ska genomföras omedelbart och effektivt.
2. Cypern ska säkerställa att detta beslut genomförs inom fyra månader efter den dag då detta beslut har delgivits.

#### Artikel 6

1. Inom två månader efter den dag då detta beslut har delgivits ska Cypern lämna följande uppgifter till kommissionen:
  - a) Uppgifter som krävs enligt artikel 4.4 och 4.5.
  - b) Det totala belopp (kapital och räntor) som ska återkrävas från stödmottagaren<sup>(43)</sup>.
  - c) En detaljerad beskrivning av de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut.
  - d) Dokument som visar att stödmottagaren har anmodats att betala tillbaka stödet.
2. Cypern ska hålla kommissionen underrättad om utvecklingen vad gäller de nationella åtgärder som har vidtagits för att genomföra detta beslut till dess att återkravet av det stöd som avses i artiklarna 2 och 3 har slutförts. Cypern ska på kommissionens begäran omgående lämna uppgifter om de åtgärder som redan har vidtagits eller som planeras för att rätta sig efter detta beslut. Cypern ska också lämna detaljerade uppgifter om de stödbelopp och räntebelopp som redan har återkrävts från stödmottagaren.

<sup>(41)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 794/2004 av den 21 april 2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 140, 30.4.2004, s. 1).

<sup>(42)</sup> Kommissionens förordning (EG) nr 271/2008 av den 30 januari 2008 om ändring av förordning (EG) nr 794/2004 om genomförande av rådets förordning (EG) nr 659/1999 om tillämpningsföreskrifter för artikel 93 i EG-fördraget (EUT L 82, 25.3.2008, s. 1).

<sup>(43)</sup> Dessa uppgifter ska lämnas i form av den tabell som bifogas detta beslut som bilaga.

*Artikel 7*

Detta beslut riktar sig till Republiken Cypern.

Utfärdat i Bryssel den 9 januari 2015.

*På kommissionens vägnar*

Margrethe VESTAGER

*Ledamot av kommissionen*

---

## BILAGA

**UPPLYSNINGAR OM STÖD SOM HAR TAGITS EMOT, STÖD SOM SKA ÅTERKRÄVAS OCH STÖD SOM REDAN HAR ÅTERKRÄVTS (ALLA BELOPP I EURO)**

Stödmottagarens identitet – åtgärd	Totalt stödbelopp som har tagits emot	Totalt stödbelopp som ska återkrävas (kapitalbelopp)	Totalt stödbelopp som redan har återbetalats	
			Kapitalbelopp	Ränta på återkrävt belopp
Cyprus Airways – statens deltagande i kapitalökningen	31 330 000 <sup>(1)</sup>	31 330 000		
Cyprus Airways – undsättningslån	34 500 000 <sup>(2)</sup>	34 500 000		
Cyprus Airways – utbildningsstöd	269 317,94 <sup>(3)</sup>	269 317,94		
<i>[Vänligen justera om något annat stöd beviljats inom ramen för åtgärd 4]</i>				

<sup>(1)</sup> Belopp enligt skäl 110 i beslutet.

<sup>(2)</sup> Belopp enligt skäl 111 i beslutet.

<sup>(3)</sup> Belopp enligt skäl 117 i beslutet.