



Rättsfallssamlingen

TRIBUNALENS DOM (tionde avdelningen i utökad sammansättning)

den 14 april 2021 *

”Statligt stöd – Svenska lufttrafikmarknaden – Stöd som Sverige beviljat ett flygföretag i samband med covid-19-pandemin – Garanti – Beslut om att inte göra invändningar – Åtaganden som måste vara uppfyllda för att stödet ska vara förenligt med den inre marknaden – Stöd för att avhjälpa skador som orsakats av en exceptionell händelse – Etableringsfrihet – Frihet att tillhandahålla tjänster – Likabehandling – Motiveringsskyldighet”

I mål T-379/20,

Ryanair DAC, Swords (Irland), företrätt av advokaterna E. Vahida, F.-C. Laprèvote, S. Rating, I.-G. Metaxas-Maranghidis och V. Blanc,

sökande,

mot

Europeiska kommissionen, företräd av F. Tomat, D. Zukowska, L. Flynn och S. Noë, samtliga i egenskap av ombud,

svarande,

med stöd av

Republiken Frankrike, företräd av E. de Moustier och P. Dodeller, båda i egenskap av ombud,

och

Konungariket Sverige, företrätt av C. Meyer-Seitz, A. Runeskjöld, M. Salborn Hodgson, H. Shev, H. Eklinder, R. Shahsavan Eriksson, O. Simonsson och J. Lundberg, samtliga i egenskap av ombud,

och

SAS AB, Stockholm (Sverige), företrätt av advokaten F. Sjövall,

intervenienter,

angående en talan enligt artikel 263 FEUF om ogiltigförklaring av kommissionens beslut C(2020) 2784 final av den 24 april 2020 om statligt stöd SA.57061 (2020/N) – Sverige – Kompensation till SAS för skador till följd av covid-19-pandemin,

meddelar

* Rättegångsspråk: engelska.

TRIBUNALEN (tionde avdelningen i utökad sammansättning),

sammansatt av ordföranden M. van der Woude samt domarna A. Kornezov, E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk (referent) och G. Hesse,

justitiesekreterare: handläggaren E. Artemiou,

efter den skriftliga delen av förfarandet och förhandlingen den 27 november 2020,

följande

Dom

Bakgrunden till tvisten

- 1 Europeiska kommissionen antog den 11 april 2020 beslut C(2020) 2366 final om statligt stöd SA.56812 (2020/N) – Sverige – Covid-19: Program med kreditgarantier till förmån för flygföretag. I det beslutet fann kommissionen att en stödåtgärd i form av ett program med kreditgarantier för vissa flygföretag (nedan kallat det svenska stödprogrammet), vilken i enlighet med artikel 108.3 FEUF hade anmälts av Konungariket Sverige den 3 april 2020, utgjorde statligt stöd i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, vilket var förenligt med den inre marknaden med stöd av artikel 107.3 b FEUF. Programmet syftar till att, genom en statlig garanti, säkerställa att flygföretag som innehar en operativ licens utfärdad av svenska myndigheter och som är viktiga för Sveriges konnektivitet har tillräcklig likviditet för att kunna upprätthålla sin affärsverksamhet under och efter covid-19-pandemin.
- 2 Konungariket Sverige anmälde den 21 april 2020, i enlighet med artikel 108.3 FEUF, en stödåtgärd (nedan kallad den aktuella åtgärden) till kommissionen. Denna stödåtgärd utgjordes av en revolverande kreditfacilitet på högst 1,5 miljarder svenska kronor (SEK) till förmån för SAS AB. Motiveringen till stödåtgärden var att SAS haft svårt att få lån från svenska kreditinstitut enligt det svenska stödprogrammet. Stödåtgärden syftar till att delvis kompensera SAS för den skada som företaget orsakats genom att dess flygningar ställts in eller fått läggas om till följd av de reserestriktioner som införts med anledning av covid-19-pandemin.
- 3 Den 24 april 2020 antog kommissionen beslut C(2020) 2784 final om statligt stöd SA.57061 (2020/N) – Sverige – Kompensation till SAS för skador till följd av covid-19-pandemin (nedan kallat det angripna beslutet). I det beslutet fann kommissionen att den aktuella åtgärden utgjorde statligt stöd, i den mening som avses i artikel 107.1 FEUF, vilket var förenligt med den inre marknaden med stöd av artikel 107.2 b FEUF.

Förfarandet och parternas yrkande

- 4 Ryanair DAC väckte förevarande talan genom ansökan som inkom till tribunalens kansli den 19 juni 2020.
- 5 Genom handling som inkom till tribunalens kansli samma dag ansökte sökanden i enlighet med artiklarna 151 och 152 i tribunalens rättegångsregler om att målet skulle handläggas skyndsamt. Genom beslut av den 15 juli 2020 biföll tribunalen (tionde avdelningen) ansökan om skyndsamt handläggning.
- 6 På förslag av tionde avdelningen beslutade tribunalen enligt artikel 28 i rättegångsreglerna att hänskjuta målet till en avdelning i utökad sammansättning.

- 7 Kommissionen inkom med sitt svaromål till tribunalens kansli den 29 juli 2020.
- 8 Den 13 augusti 2020 framställde sökanden, i enlighet med artikel 106.2 i rättegångsreglerna, en motiverad begäran om muntlig förhandling.
- 9 Genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 4, den 7 respektive den 21 september 2020 ansökte SAS, Konungariket Sverige och Republiken Frankrike om att få intervensera i målet till stöd för kommissionens yrkanden. Genom handlingar som inkom till tribunalens kansli den 9, den 15 respektive den 30 september 2020 begärde sökanden i enlighet med artikel 144.7 i rättegångsreglerna att vissa uppgifter i ansökan och i den förkortade versionen av ansökan inte skulle lämnas ut till SAS, Konungariket Sverige eller Republiken Frankrike.
- 10 I beslut av den 7 oktober 2020 tillät ordföranden på tribunalens tionde avdelning i utökad sammansättning Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS att intervensera i målet och förordnande interimistiskt att endast den icke-konfidentiella versionen av ansökan respektive den förkortade ansökan skulle översändas till dessa rättegångsdeltagare, i avvaktan på deras synpunkter på begäran om konfidentiell behandling.
- 11 Genom en åtgärd för processledning som delgavs den 7 oktober 2020 tilläts Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS att i enlighet med artikel 154.3 i rättegångsreglerna inkomma med en interventionsinlägga.
- 12 Sökanden har yrkat att tribunalen ska
 - ogiltigförklara det överklagade beslutet, och
 - förplikta kommissionen att ersätta rättegångskostnaderna.
- 13 Kommissionen och SAS har yrkat att tribunalen ska
 - ogilla talan,
 - förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.
- 14 Republiken Frankrike och Konungariket Sverige har yrkat att tribunalen ska ogilla talan.

Rättslig bedömning

- 15 Tribunalen erinrar om att unionsdomstolen har rätt att bedöma huruvida, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, god rättsskipning motiverar att talan ogillas, utan att dessförinnan ta ställning till talans upptagande till sakprövning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 26 februari 2002, rådet/Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, punkterna 51 och 52, och dom av den 14 september 2016, Trajektna luka Split/kommissionen, T-57/15, ej publicerad, EU:T:2016:470, punkt 84). Med hänsyn särskilt till de överväganden som har medfört att målet ska handläggas skyndsamt och med hänsyn till den betydelse som ett skyndsamt avgörande av sakfrågan har för kommissionen och Konungariket Sverige ska talan prövas i sak, utan att tribunalen dessförinnan tar ställning till huruvida talan kan tas upp till prövning.
- 16 Sökanden har åberopat fem grunder till stöd för sin talan. Den första grunden avser att kommissionen har åsidosatt kravet att stöd som beviljats enligt artikel 107.2 b FEUF inte får vara avsett att avhjälpa skador som drabbat en enda skadelidande. Den andra grunden avser att den aktuella åtgärden inte är grundad på artikel 107.2 b FEUF och att kommissionen felaktigt bedömde att åtgärden stod i proportion till de skador som covid-19-pandemin förorsakat SAS. Den tredje grunden avser att

kommissionen har åsidosatt olika bestämmelser om avregleringen av flygtrafiken i unionen. Den fjärde grunden avser att kommissionen har åsidosatt Ryanairs processuella rättigheter och inte har inlett något formellt granskningsförfarande, trots att allvarliga svårigheter förelåg. Den femte grunden avser att kommissionen har åsidosatt artikel 296 andra stycket FEUF.

Den första grunden: Kommissionen har åsidosatt kravet att stöd som beviljas enligt artikel 107.2 b FEUF inte får vara avsett att avhjälpa skador som drabbat en enda skadelidande

- 17 Sökanden har hävdade att exceptionella händelser, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF, i princip ska påverka hela regioner eller branscher eller rent av hela ekonomin. Denna bestämmelse avser således att avhjälpa skador som drabbat samtliga skadelidande till följd av händelserna och inte enbart vissa av dem.
- 18 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS har bestritt sökandens argument.
- 19 Enligt artikel 107.2 b FEUF är stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser förenligt med den inre marknaden.
- 20 I förevarande fall har sökanden inte bestritt kommissionens bedömning i det angripna beslutet att covid-19-pandemin ska anses utgöra en "exceptionell händelse", i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF. Det framgår dessutom av det angripna beslutet att covid-19-pandemin ledde till att större delen av flygpassagerartrafiken avbröts, bland annat till följd av att flera medlemsstater i unionen stängde sina gränser och att svenska myndigheter utfärdade rekommendationer om att undvika icke-nödvändiga resor.
- 21 Av detta följer, såsom sökanden har påpekat, att SAS varken är det enda företaget eller det enda flygföretaget att påverkas av den aktuella exceptionella omständigheten.
- 22 Såsom kommissionen har gjort gällande i sitt svaromål är medlemsstaterna emellertid inte skyldiga att bevilja stöd för att avhjälpa skador som orsakats av en exceptionell händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF.
- 23 Medlemsstaterna är enligt artikel 108.3 FEUF skyldiga att anmäla planerat statligt stöd till kommissionen innan det genomförs, men den bestämmelsen innebär däremot inte att medlemsstaterna har en skyldighet att bevilja ett stöd (beslut av den 30 maj 2018, Yanchev, C-481/17, ej publicerat, EU:C:2018:352, punkt 22).
- 24 Vidare kan ett stöd vara avsett att avhjälpa skador som orsakats av en exceptionell händelse enligt artikel 107.2 b FEUF, oberoende av det faktum att stödet inte avhjälper samtliga skador som orsakats av händelsen.
- 25 Det följer således varken av artikel 108.3 FEUF eller av artikel 107.2 b FEUF att medlemsstaterna skulle vara skyldiga att avhjälpa samtliga skador som orsakats av en exceptionell händelse, varför de inte heller kan vara skyldiga att bevilja stöd till samtliga personer som drabbats av dessa skador.
- 26 Under dessa omständigheter saknar sökanden fog för att hävda att kommissionens rättstillämpning var felaktig enbart på grund av att den aktuella åtgärden inte kom samtliga som lidit skador på grund av covid-19-pandemin till godo.
- 27 Talan kan således inte vinna bifall såvitt avser sökandens första grund.

Den andra grunden: Den aktuella stödåtgärden är inte grundad på artikel 107.2 b FEUF och kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den ansåg att åtgärden stod i proportion till de skador som SAS orsakats till följd av covid-19-pandemin

- 28 Sökandens andra grund består av två delar. Den första delen avser att den aktuella åtgärden inte är grundad på artikel 107.2 b FEUF och den andra delen avser att kommissionen felaktigt bedömde att den aktuella åtgärden stod i proportion till de skador som orsakats av covid-19-pandemin.

Den andra grundens första del: Den aktuella stödåtgärden är inte grundad på artikel 107.2 b FEUF

- 29 Sökanden har anfört att det svenska stödprogrammet, liksom den aktuella åtgärden, föreskriver en kreditgaranti på högst 1,5 miljarder SEK till förmån för SAS och har gjort gällande att åtgärden är accessorisk till stödprogrammet. Det svenska stödprogrammet har emellertid till syfte att avhjälpa en allvarlig störning i ekonomin, i den mening som avses i artikel 107.3 b FEUF, och den aktuella åtgärden kan därför inte ha till syfte att avhjälpa skador som orsakats av en exceptionell händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF.
- 30 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS har bestritt sökandens argument.
- 31 Kommissionen angav i det ovan i punkt 1 nämnda beslut C(2020) 2366 final av den 11 april 2020, i vilket det på artikel 107.3 b FEUF grundade svenska stödprogrammet förklarades vara förenligt med den inre marknaden, att 1,5 miljarder SEK av det sammanlagda garantibeloppet på 5 miljarder SEK fick komma SAS till godo. Såsom sökanden har påpekat motsvarar detta det belopp som den aktuella åtgärden uppgår till.
- 32 I det angripna beslutet förklarade kommissionen att Konungariket Sverige avsåg att bevilja individuella stöd till de flygföretag som är berättigade till stöd enligt det svenska stödprogrammet, eftersom dessa flygföretag till följd av den minskade efterfrågan inte befinner sig i ett tillräckligt starkt finansiellt läge för att kunna förhandla om lån från kreditinstitut. Den aktuella åtgärden utgör ett av dessa individuella stöd. Kommissionen preciserade att SAS inte kunde dra nytta av både stödprogrammet och nämnda stödåtgärd. Stödåtgärden hade antagits med stöd av artikel 107.2 b FEUF.
- 33 Det följer således av det angripna beslutet och av det ovan i punkt 31 nämnda beslutet att, såsom sökanden har gjort gällande, den aktuella åtgärden är accessorisk till det svenska stödprogrammet, även om åtgärden respektive programmet inte är grundade på samma bestämmelser i artikel 107 FEUF.
- 34 Enligt artikel 107.3 b FEUF kan stöd för att avhjälpa en allvarlig störning i en medlemsstats ekonomi anses som förenligt med den inre marknaden. EUF-fördraget utgör emellertid inte hinder för att artikel 107.2 b och artikel 107.3 b FEUF tillämpas samtidigt, under förutsättning att rekvisiten i respektive bestämmelse är uppfyllda. Detta är bland annat fallet när den händelse och de omständigheter som ger upphov till en allvarlig störning i ekonomin orsakas av en exceptionell händelse.
- 35 Av detta följer att kommissionens rättstillämpning inte kan anses felaktig enbart på grund av att det svenska stödprogrammet och den aktuella åtgärden har förklarats vara förenliga med den inre marknaden med stöd av artikel 107.3 b respektive artikel 107.2 b FEUF.
- 36 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens första del.

Den andra grundens andra del: Kommissionen gjorde en felaktig bedömning när den fann att den anmälda åtgärden var proportionerlig med hänsyn till de skador som orsakats av covid-19-pandemin

- 37 Sökanden har gjort gällande att kommissionen har åsidosatt artikel 107.2 b FEUF genom att tillåta en eventuell överkompensation för den skada som drabbat SAS.
- 38 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS har bestritt sökandens argument.
- 39 Artikel 107.2 b FEUF utgör ett undantag från huvudregeln i artikel 107.1 FEUF att statligt stöd är oförenligt med den inre marknaden och den artikeln ska därför tolkas restriktivt. Det är således endast ekonomiska skador som direkt orsakats av naturkatastrofer eller andra exceptionella händelser som kan avhjälpas i den mening som avses i denna bestämmelse (dom av den 23 februari 2006, Atzeni m.fl., C-346/03 och C-529/03, EU:C:2006:130, punkt 79).
- 40 Av detta följer att stödåtgärder som kan överstiga de förluster som stödmottagarna har haft inte omfattas av artikel 107.2 b FEUF (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 november 2004, Spanien/kommissionen, C-73/03, ej publicerad, EU:C:2004:711, punkterna 40 och 41).
- 41 Kommissionen ansåg i det angripna beslutet att den aktuella åtgärden avsåg att delvis kompensera SAS för den skada som drabbat företaget till följd av att flygningar ställts in eller lagts om efter det att reserestriktioner införts med anledning av covid-19-pandemin. Kommissionen förklarade visserligen att omfattningen av den skada som drabbat SAS ännu inte var känd vid tidpunkten för beslutets antagande, men angav att det var fråga om det ”förlorade mervärde” som utgjordes av skillnaden i intäkter mellan perioden mars 2019–februari 2020 och perioden mars 2020–februari 2021. Från det ”förlorade mervärdet” har avdrag gjorts för ej uppkomna rörliga kostnader, vilka beräknats på grundval av kostnaderna under perioden mars 2019–februari 2020 samt för den vinstmarginal som är kopplad till de uteblivna intäkterna. Kommissionen gjorde en preliminär uppskattning av skadans omfattning baserad på en minskning av flygtrafiken med mellan 50 och 60 procent under perioden mars 2020–februari 2021, jämfört med perioden mars 2019–februari 2020. Enligt denna uppskattning uppgick skadan till mellan 5 och 15 miljarder SEK.
- 42 Kommissionen bedömde mot denna bakgrund att stödbeloppet skulle vara lägre än den skada som drabbat SAS, även för det fallet att hela det garanterade beloppet togs i anspråk, det vill säga 1,5 miljarder SEK. Kommissionen preciserade att detsamma skulle vara fallet även om detta belopp kombinerades med det i princip identiska stöd som tidigare hade beviljats SAS av Konungariket Danmark, vilket skulle innebära att det sammanlagda stödbeloppet uppgick till 3 miljarder SEK. Kommissionen angav dessutom att Konungariket Sverige hade åtagit sig att senast den 30 juni 2021 göra en efterhandsanalys av den skada som faktiskt drabbat SAS och kräva återbetalning av det utbetalade stödet, om detta skulle överstiga skadan med beaktande av samtliga stöd som SAS kunde beviljas med anledning av covid-19-pandemin, inbegripet från utländska myndigheter.
- 43 Sökanden har för det första hävdats att den beräkningsmetod som använts för att beräkna den skada som drabbat SAS, för vilken det redogörs i det angripna beslutet, inte är tillräckligt precis och inte gör det möjligt att göra en korrekt bedömning av den skada som drabbat företaget. Sökanden har särskilt kritiserat kommissionen för att inte ha förklarat skälen till varför den aktuella referensperioden (mars 2019– februari 2020) valdes, för att inte ha identifierat vilka kostnader som ska anses vara rörliga respektive fasta och för att inte ha angett vad som gjorde det möjligt att säkerställa att intäktsbortfallet var direkt kopplat till covid-19-pandemin och inte till beslut från SAS att minska trafiken, vilka motiverades av andra ekonomiska skäl. Sökanden har hävdats att under dessa omständigheter var kommissionens rättstillämpning felaktig och att kommissionen också gjorde en oriktig bedömning.
- 44 Sökanden har för det andra hävdats att kommissionen borde ha beaktat de skador som drabbat övriga flygföretag i Sverige.

- 45 Beträffande för det första uppskattningen av den skada som drabbat SAS gör tribunalen följande bedömning. Det framgår av punkt 41 ovan att kommissionen i det angripna beslutet angett de faktorer som skulle tas i beaktande för att kvantifiera skadan, nämligen uteblivna intäkter, rörliga kostnader som ej uppkommit, justering av vinstmarginalen samt den tidsperiod under vilken skada skulle kunna uppstå. Kommissionen preciserade för övrigt att uteblivna intäkter skulle fastställas med beaktande av SAS samtliga intäkter och inte enbart intäkterna från flygpassagerartrafik, och lade fram en icke uttömmande förteckning över SAS kostnader. Såsom framgår av punkterna 35–38 i det angripna beslutet noterade kommissionen de svenska myndigheternas åtagande att dels göra en utförlig och konkret efterhandsberäkning av den skada som drabbat SAS och storleken på det stöd som SAS slutligen skulle komma att ha tagit emot, dels säkerställa att SAS återbetalar en eventuell överkompensation för skadan.
- 46 Med hänsyn till omständigheterna i målet, vilka kännetecknas av att det inträffat en exceptionell händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF, i form av covid-19-pandemin, att denna händelse är föränderlig och att en kvantifiering av både skadan och det slutligt beviljade stödbeloppet med nödvändighet måste vara framåtblickande, anser tribunalen att kommissionen i det angripna beslutet, på ett tillräckligt tydligt sätt, har lagt fram en metod för att uppskatta den skada som drabbat SAS.
- 47 Tribunalen konstaterar för övrigt att sökanden inte har anfört någon omständighet som kan visa att beräkningsmetoden, såsom den definieras i det angripna beslutet, skulle göra det möjligt att betala ut ett statligt stöd som översteg den skada som SAS faktiskt har drabbats av. I detta avseende innebär inte den av sökanden åberopade omständigheten att kommissionen i dokumentet ”Stöd för att avhjälpa skador som orsakats av naturkatastrofer (artikel 107.2 b i EUF-fördraget) Checklista för medlemsstaterna” uppmanar medlemsstaterna att ange ”ett detaljerat program med en metod för beräkning av skador”, för det fall en sådan metod redan skulle finnas i den berörda medlemsstatens nationella lagstiftning, att det är styrkt att den beräkningsmetod som definieras i det angripna beslutet saknar erforderlig precision vid tillämpningen av artikel 107.2 b FEUF.
- 48 Sökanden har inte heller anfört någon omständighet som visar att det faktum att kommissionen vid uppskattningen av den skada som SAS drabbats av tog i beaktande de tolv månader som föregick införandet av restriktioner till följd av covid-19-pandemin, kunde ha lett kommissionen att övervärdera skadan. Sökanden har dessutom kritiserat kommissionen för att i det angripna beslutet inte ha angett vilka kostnader som är fasta respektive rörliga. Det är visserligen riktigt att dessa kostnader utgör en viktig faktor för att beräkna den skada som drabbat SAS, såsom denna skada angetts i det angripna beslutet, men sökanden har inte förklarat i vilken utsträckning som bristande precision på denna punkt skulle kunna leda till att ett stöd utbetalades som var högre än den skada som faktiskt hade drabbat SAS.
- 49 Tribunalen påpekar slutligen att den metod som kommissionen definierat visserligen inte gör det omöjligt att fullständigt förhindra att uppskattningen av skadan kan komma att även innefatta följder av beslut som SAS tagit, vilka saknar direkt samband med covid-19-pandemin. Tribunalen konstaterar emellertid att sökanden inte har åberopat någon omständighet som kan visa att SAS intäkter, om pandemin inte hade inträffat, troligtvis skulle ha minskat under perioden mars 2020–februari 2021, jämförd med perioden mars 2019–februari 2020.
- 50 Mot bakgrund av det anförda finner tribunalen att kommissionen rättstillämpning inte var felaktig och att kommissionen inte gjorde någon oriktig bedömning vid uppskattningen av den skada som drabbat SAS.
- 51 Beträffande de skador som drabbat övriga flygföretag i Sverige, har sökanden gjort gällande att kommissionen borde ha tagit i beaktande samtliga företag som drabbats av den exceptionella händelsen, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF. Sökanden har härvidlag stött sig på den argumentation som den anfört inom ramen för den första grunden. Såsom tribunalen konstaterat

ovan i punkt 25 är medlemsstaterna inte skyldiga att bevilja stöd till samtliga företag som drabbats av en exceptionell händelse. I motsats till vad sökanden har påstått, är beviljandet av stöd till enbart SAS följaktligen inte avhängigt av att kommissionen kan visa att den skada som orsakats av den exceptionella händelsen endast drabbade detta företag.

- 52 Sökanden har vidare hävdats att det inte skulle vara möjligt för kommissionen att kontrollera huruvida den aktuella åtgärden var proportionerlig före mars 2021. Sökanden har gjort gällande att SAS tog emot nästintill hela stödet omedelbart efter antagandet av det angripna beslutet, trots att den skada som drabbat SAS skulle komma att materialisera sig stegvis till och med mars 2021 och att skadans belopp var hypotetiskt, i synnerhet eftersom det inte fanns någon metod för att beräkna den.
- 53 Tribunalen konstaterar för det första att den aktuella åtgärden består av en garanti i form av en revolverande kreditfacilitet. Av detta följer att stödets högsta belopp, det vill säga det garanterade stödbeloppet på 1,5 miljarder SEK, endast kommer att utbetalas för det fall att SAS inte till fullo skulle kunna återbetala de belopp som lånats ut till företaget. Sökanden har emellertid inte anfört någon omständighet som kan visa att kommissionen, när den antog det angripna beslutet, borde ha känt till att SAS med nödvändighet måste befinna sig i en sådan situation.
- 54 Av detta följer att storleken på stödbeloppet till förmån för SAS i realiteten uppgår till differensen mellan den räntesats som företaget, den dag då det angripna beslutet antogs, skulle ha getts med eller utan den aktuella åtgärden. Detta framgår dessutom av kommissionens tillkännagivande om tillämpningen av artiklarna [107 FEUF] och [108 FEUF] på statligt stöd i form av garantier (EUT C 155, 2008, s. 10).
- 55 Kommissionen uppskattade den högsta räntesatsen, i avsaknad av den aktuella åtgärden, till 10,26 procent. Sökanden har inte bestritt detta. Det stödbelopp som utbetalas till SAS det första året kan följaktligen inte överstiga 153,9 miljoner SEK. Från detta belopp ska det göras avdrag för det pris som SAS faktureras för denna åtgärd, vilket enligt det angripna beslutet uppgår till minst 15 miljoner SEK per år, samt för den räntesats som SAS, med beaktande av åtgärden, har förhandlat fram.
- 56 Av detta följer att sökanden inte har fog för att påstå att SAS skulle ha kunnat erhålla hela stödet så snart det angripna beslutet hade antagits.
- 57 Under alla omständigheter bedömde kommissionen att den skada som drabbat SAS skulle uppskattas till minst 5 miljarder SEK, vilket är ett större belopp än det belopp som garanteras av den aktuella åtgärden, som uppgår till 1,5 miljarder SEK. Uppskattningen av skadans omfattning beror visserligen på prognoser om minskningen av flygtrafiken, men sökanden har inte åberopat någon omständighet som kan ifrågasätta denna bedömning. Sökanden har i synnerhet inte bestritt kommissionens antagande om en minskning av flygtrafiken med mellan 50 och 60 procent under perioden mars 2020–februari 2021 jämfört med mars 2019–februari 2020. Sökanden har inte heller bestritt att den skada som drabbat SAS till följd av covid-19-pandemin uppgår till minst 5 miljarder SEK.
- 58 Under dessa omständigheter saknar sökanden fog för att ifrågasätta åtgärdens proportionalitet.
- 59 Sökanden har för det tredje hävdats att kommissionen inte har beaktat vare sig det stöd som beviljats av Konungariket Norge och Konungariket Danmark eller det stöd som skulle kunna beviljas före mars 2021.
- 60 Det räcker i detta hänseende att påpeka att kommissionen i det angripna beslutet konstaterade att den skada som drabbat SAS, vilken uppskattats till minst 5 miljarder SEK, överstiger beloppen av den aktuella åtgärden och den stödåtgärd som Konungariket Danmark tidigare hade beslutat om till förmån för SAS, vilka tillsammans uppgår till 3 miljarder SEK. Kommissionen hänvisade för det andra

uttryckligen till det samlade stöd som SAS skulle kunna komma att beviljas på grund av skador som orsakats av covid-19-pandemin före det första kvartalet 2021. Konungariket Sverige åtog sig således att kräva återbetalning av det stöd som följer av aktuella åtgärden, såvitt detta stöd i kombination med andra stödåtgärder, inbegripet stöd beviljat av utländska myndigheter, skulle överstiga den skada som faktiskt drabbat SAS.

- 61 Sökanden saknar följaktligen fog för att påstå att kommissionen varken hade beaktat det stöd som beviljats av Konungariket Norge och av Konungariket Danmark eller det stöd som skulle kunna beviljas före mars 2021.
- 62 Sökanden har för det fjärde hävdats att kommissionen inte beaktade den konkurrensfördel som följer av att den aktuella åtgärden är diskriminerande.
- 63 Vid bedömningen av huruvida ett stöd är förenligt med den inre marknaden innefattar inte den fördel som stödet ger mottagaren den eventuella ekonomiska nytta som vederbörande kan få genom att utnyttja fördelen. Denna nytta behöver inte vara identisk med den fördel som stödet utgör, och kan i vissa fall till och med vara obefintlig, utan att denna omständighet motiverar en annan bedömning av stödets förenlighet med den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 21 december 2016, kommissionen/Aer Lingus och Ryanair Designated Activity, C-164/15 P och C-165/15 P, EU:C:2016:990, punkt 92).
- 64 Tribunalen konstaterar följaktligen att kommissionen gjorde en riktig bedömning när den, såsom framgår av punkterna 52–58 ovan, beaktade den fördel som den aktuella åtgärden innebar för SAS. Kommissionen kan däremot inte klandras för att inte ha fastställt huruvida någon eventuell ekonomisk nytta var förenad med denna fördel.
- 65 Under dessa omständigheter saknar sökanden fog för att klandra kommissionen för att inte ha beaktat en eventuell konkurrensfördel som skulle följa av åtgärdens påstått diskriminerande aspekt.
- 66 Talan kan följaktligen inte vinna bifall såvitt avser den andra grundens andra del och följaktligen inte såvitt avser någon del av denna grund.

Den tredje grunden: Kommissionen har åsidosatt olika bestämmelser om avregleringen av flygtrafiken inom unionen

- 67 Sökanden har hävdats att kommissionen har åsidosatt icke-diskrimineringsprincipen, friheten att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten genom att den aktuella åtgärden erbjuder förmånligare villkor för företag som har hemvist i Sverige.
- 68 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS har bestritt sökandens argument.
- 69 Tribunalen erinrar om att ett statligt stöd som åsidosätter bestämmelser eller allmänna principer i unionsrätten inte kan förklaras förenligt med den inre marknaden (dom av den 22 september 2020, Österrike/kommissionen, C-594/18 P, EU:C:2020:742, punkt 44; se även, för ett liknande resonemang, dom av den 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punkterna 50 och 51).

Huruvida icke-diskrimineringsprincipen har åsidosatts

- 70 Icke-diskrimineringsprincipen innebär att jämförbara situationer inte får behandlas olika och att olika situationer inte får behandlas lika, såvida det inte finns sakliga skäl för en sådan behandling (dom av den 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punkt 66; se även, för ett liknande resonemang, dom av den 5 juni 2018, Montero Mateos, C-677/16, EU:C:2018:393, punkt 49).

- 71 De omständigheter som kännetecknar de olika situationerna och därmed deras jämförbarhet ska bland annat bestämmas och bedömas mot bakgrund av föremålet för och syftet med den unionsrättsakt som inrättar den aktuella skillnaden i behandling. Dessutom ska principerna och målsättningarna för det område rättsakten härrör ifrån beaktas (dom av den 16 december 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine m.fl., C-127/07, EU:C:2008:728, punkt 26).
- 72 Det ska vidare erinras om att proportionalitetsprincipen, som ingår bland de allmänna principerna i unionsrätten, kräver att unionsinstitutionernas rättsakter inte går utöver vad som är ändamålsenligt och nödvändigt för att uppnå de legitima mål som eftersträvas med bestämmelserna i fråga (dom av den 17 maj 1984, Denkvit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, punkt 25). När det finns flera ändamålsenliga åtgärder att välja mellan ska den åtgärd väljas som är minst ingripande och de vållade olägenheterna ska inte vara orimliga i förhållande till de eftersträlvade målen (dom av den 30 april 2019, Italien/rådet (Fiskekvoter för svärdfisk i Medelhavet), C-611/17, EU:C:2019:332, punkt 55).
- 73 Sökanden har hävdatt att det angripna beslutet tillåter en diskriminerande behandling som inte är nödvändig för att uppnå målet med den aktuella åtgärden, nämligen att avhjälpa de skador som covid-19-pandemin medfört. Sökanden anser att målet att upprätthålla Sveriges konnektivitet samt konnektiviteten inom Skandinavien, vilket nämns i det angripna beslutet, åsidosätter artikel 107.2 b FEUF. Detta mål samt målet att upprätthålla marknadens struktur kräver enligt sökanden att andra flygföretag tas i beaktande, eftersom SAS andel av Sverige samlade inrikes- och utrikesflygpassagerartrafik uppgår till mindre än hälften. Sökanden har dessutom anfört att det svenska stödprogrammet innebär att Sveriges konnektivitet säkerställs och att den aktuella åtgärden är diskriminerande och sålunda gynnar SAS i förhållande till andra flygföretag som kan omfattas av stödprogrammet. Sökanden anser att målet att upprätthålla konnektiviteten inom Skandinavien utgör en diskriminering på grund av nationalitet.
- 74 Tribunalen konstaterar för det första att den aktuella åtgärden, i motsats till vad sökanden har gjort gällande, inte har till syfte att, utöver att delvis kompensera SAS för den skada som covid-19-pandemin medfört, upprätthålla Sveriges konnektivitet, "flygförbindelserna inom Skandinavien" eller den svenska ekonomin.
- 75 I detta avseende har sökanden nämligen hänvisat till punkt 26 i det angripna beslutet. Detta stycke ingår emellertid i en punkt som har rubriken "Stödmottagare". Den punkten innehåller endast en beskrivning av den aktuella åtgärdens mottagare, nämligen SAS. Det framgår vidare av punkten med rubriken "Åtgärdens syfte" i det angripna beslutet, i synnerhet av det nionde stycket i den punkten, att den aktuella åtgärden uteslutande syftar till att delvis kompensera SAS för den skada som följer av att flygningar ställts in eller lagts om på grund av resesrestriktioner med anledning av covid-19-pandemin.
- 76 Av detta följer att sökanden inte heller har fog för sitt påstående att den aktuella åtgärden hade till syfte att upprätthålla marknadsstrukturen. Det ska i detta hänseende påpekas att kommissionen på första sidan av dokumentet med titeln "Overview of the State aid rules and public service obligations rules applicable to the air transport sector during the COVID-19 outbreak" har förklarat att "medlemsstaterna ska, i konsumenternas och unionsekonomens intresse, utforma sina åtgärder på ett icke-diskriminerande sätt och på ett sätt som upprätthåller de marknadsstrukturer som fanns före krisen och som öppnar för en snabb ekonomisk återhämtning". Även om det ur konkurrenssynpunkt kan vara bättre att stödja samtliga ekonomiska aktörer för att förhindra att deras antal minskar, erinrar tribunalen om att medlemsstaterna, såsom konstaterats i punkt 25 ovan, inte är skyldiga att avhjälpa samtliga skador som orsakats av en exceptionell händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF, och de är följaktligen inte heller skyldiga att ge stöd åt samtliga företag som drabbats av skadorna.

- 77 Ett individuellt stöd, såsom det stöd som är aktuellt i förevarande mål, kommer per definition endast ett företag till godo och inga andra företag, inbegripet företag som befinner sig i en situation som är jämförbar med stödmottagarens situation. Ett individuellt stöd är således till sin beskaffenhet sådant att det innebär en särbehandling, eller till och med en diskriminering. Särbehandlingen eller diskrimineringen är emellertid naturligt förbunden med det faktum att åtgärden är individuell. Att, såsom sökanden har gjort, hävda att det aktuella individuella stödet strider mot icke-diskrimineringsprincipen innebär i allt väsentligt ett systematiskt ifrågasättande av förenligheten med den inre marknaden av samtliga individuella stödåtgärder enbart på grund av att de per definition endast kommer en stödmottagare till godo och därmed är diskriminerande, trots att unionsrätten tillåter medlemsstaterna att bevilja individuella stöd, förutsatt att samtliga rekvisit i artikel 107 FEUF är uppfyllda.
- 78 Såsom tribunalen har konstaterat i punkt 25 ovan är medlemsstaterna, särskilt med avseende på artikel 107.2 b FEUF, inte skyldiga att avhjälpa samtliga skador som orsakats av en exceptionell händelse och de är därför inte skyldiga att ge stöd åt samtliga företag som drabbats av dessa skador.
- 79 Mot bakgrund av den rättspraxis som det erinrats om i punkt 71 ovan, delar tribunalen sökandens uppfattning att samtliga flygföretag som är verksamma i Sverige har påverkats av restriktionerna med anledning av covid-19-pandemin och de har därför, i likhet med SAS, drabbats av skador till följd av inställda eller omlagda flygningar på grund av reserestriktioner med anledning av pandemin.
- 80 Om det emellertid antas, såsom sökanden har gjort gällande, att den särbehandling som införts genom den aktuella åtgärden, på grund av att den endast kommer SAS till godo, kan likställas med en diskriminering, ska det prövas huruvida åtgärden är motiverad av ett berättigat mål och huruvida den är nödvändig, lämplig och proportionerlig för att uppnå detta mål (se punkterna 70 och 72 ovan). Såvitt sökanden har hänvisat till artikel 18 första stycket FEUF, påpekar tribunalen att enligt den bestämmelsen ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden inom fördragets tillämpningsområde, "utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragen". Det ska således prövas huruvida denna särbehandling är tillåten enligt artikel 107.2 b FEUF, vilken utgör den rättsliga grunden för det angripna beslutet. Denna prövning innebär dels att den aktuella åtgärdens syfte uppfyller kraven i sistnämnda bestämmelse, dels att villkoren för att bevilja den aktuella åtgärden, det vill säga i förevarande fall den omständigheten att den endast kommer SAS till godo, är ägnade att uppnå detta mål och att de inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet.
- 81 När det gäller den aktuella åtgärdens syfte har sökanden inte bestritt att kompensation för den skada som orsakats av att flygföretag har behövt ställa in eller lägga om flygningar på grund av de reserestriktioner som införts med anledning av covid-19-pandemin gör det möjligt att avhjälpa de skador som orsakats av pandemin. Såsom tribunalen har konstaterat i punkt 20 ovan, har sökanden inte heller bestritt att covid-19-pandemin utgör en exceptionell händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF.
- 82 Beträffande det aktuella stödets utformning påpekade kommissionen i det angripna beslutet att SAS, vars verksamhet är koncentrerad till Danmark, Sverige och Norge, har en andel som utgör 67 procent av flygtrafiken inom Skandinavien och som uppgår till nästan hälften (49,2 procent) av inrikesflygtrafiken i Sverige. Sökanden har själv medgett att "marknadsandelen är en godtagbar indikator på den skada som flygföretagen lidit".
- 83 Sökanden har emellertid gjort gällande att en sådan omständighet inte kan motivera den särbehandling som följer av den aktuella åtgärden. Sökanden anser nämligen att särbehandlingen inte är proportionerlig, eftersom åtgärden innebär att SAS ges hela det stöd som är avsett att avhjälpa den skada som orsakats av covid-19-pandemin, medan SAS endast skulle drabbas av 35 procent av denna skada.

- 84 Det framgår härvidlag av det angripna beslutet att SAS, på grund av företagets större marknadsandelar, påverkades i större utsträckning av restriktionerna med anledning av covid-19-pandemin än övriga flygföretag verksamma i Sverige. Detta bekräftas för övrigt av uppgifterna i bilaga A.3.2 till ansökan, av vilka det framgår att SAS hade den största marknadsandelen i Sverige (runt 35 procent) och att denna marknadsandel var betydligt större än marknadsandelen för dess närmaste konkurrent respektive för sökanden, vilka endast hade en marknadsandel på 19 respektive 5 procent.
- 85 Det framgår i synnerhet av de uppgifter som anges i punkt 82 ovan att SAS, proportionerligt sett, är betydligt mer drabbat av restriktionerna än sökanden. Såsom framgår av bilaga A.3.2 till ansökan, är det nämligen endast en obetydlig andel av sökandens verksamhet som avser flygningar till och från Sverige. För SAS däremot är denna andel väsentligt större.
- 86 Tribunalen konstaterar följaktligen att särbehandlingen till förmån för SAS är ändamålsenlig för att avhjälpa de skador som är följden av dessa restriktioner och att särbehandlingen inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål, i enlighet med de skäl som angetts i punkterna 52–61 ovan.
- 87 Sökanden har dessutom inte visat att en fördelning av det belopp som åtgärden avser mellan samtliga flygföretag verksamma i Sverige inte skulle ha berövat åtgärden dess ändamålsenliga verkan, med hänsyn till nämnda belopps ringa storlek, vilket det erinrats om i punkt 55 ovan, i förhållande till den uppskattade skada som drabbat SAS, vilken det erinrats om i punkt 41 ovan.
- 88 Det framgår visserligen av det angripna beslutet att SAS beviljats den aktuella åtgärden bland annat på grund av att företaget även var berättigat till stöd enligt det svenska stödprogrammet och att företaget därför var innehavare av en operativ licens utfärdad av Konungariket Sverige, men tribunalen påpekar att syftet med åtgärden endast är att avhjälpa den skada som drabbat SAS och inte avhjälpa den skada som drabbat samtliga flygföretag som har rätt till stöd enligt programmet. SAS har i större utsträckning påverkats av restriktionerna med anledning av covid-19-pandemin än övriga flygföretag verksamma i Sverige, inbegripet flygföretag som innehar en operativ licens utfärdad av en annan medlemsstat än Sverige, och tribunalen konstaterar därför att kraven för rätt till stöd enligt det svenska stödprogrammet inte kan påverka det angripna beslutets lagenlighet.
- 89 Av detta följer att det var motiverat att endast låta den aktuella åtgärden komma SAS till godo och att åtgärden inte åsidosätter icke-diskrimineringsprincipen.

Huruvida etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster har åsidosatts

- 90 Tribunalen erinrar för det första om att EUF-fördragets bestämmelser om etableringsfrihet syftar till att säkerställa nationell behandling i den mottagande medlemsstaten (se dom av den 6 oktober 2015, Finanzamt Linz, C-66/14, EU:C:2015:661, punkt 26 och där angiven rättspraxis).
- 91 För det andra utgör friheten att tillhandahålla tjänster hinder för att tillämpa nationell lagstiftning som medför att det blir svårare att tillhandahålla tjänster mellan medlemsstater än att tillhandahålla tjänster enbart inom en medlemsstat, oavsett om det föreligger en diskriminering på grund av nationalitet eller bosättning (se, för ett liknande resonemang, dom av den 6 februari 2003, Stylianakis, C-92/01, EU:C:2003:72, punkt 25). Beträffande artikel 56 FEUF konstaterar tribunalen att friheten att tillhandahålla tjänster på transportområdet enligt artikel 58.1 FEUF regleras av bestämmelserna i avdelningen om transporter, det vill säga avdelning VI i EUF-fördraget. Friheten att tillhandahålla tjänster på transportområdet är således föremål för särskild reglering i primärrätten (dom av den 18 mars 2014, International Jet Management, C-628/11, EU:C:2014:171, punkt 36). Artikel 56 FEUF är följaktligen inte tillämplig som sådan på luftfartsområdet (dom av den 25 januari 2011, Neukirchinger, C-382/08, EU:C:2011:27, punkt 22).

- 92 Avregleringsåtgärder avseende lufttransporttjänster kan således endast antas med stöd av artikel 100.2 FEUF (dom av den 18 mars 2014, *International Jet Management*, C-628/11, EU:C:2014:171, punkt 38). Såsom sökanden har påpekat är det också med stöd av den bestämmelsen som unionslagstiftaren har antagit Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 1008/2008 av den 24 september 2008 om gemensamma regler för tillhandahållande av lufttrafik i gemenskapen (EUT L 293, 2008, s. 3), vilken har till syfte att fastställa villkoren för tillämpningen av principen om frihet att tillhandahålla tjänster på luftfartsområdet (se, analogt, dom av den 6 februari 2003, *Stylianakis*, C-92/01, EU:C:2003:72, punkterna 23 och 24).
- 93 I förevarande fall har sökanden i huvudsak gjort gällande att den aktuella åtgärden utgör hinder för etableringsfriheten och för friheten att tillhandahålla tjänster på grund av att den är diskriminerande.
- 94 Det är visserligen riktigt att den aktuella åtgärden avser ett individuellt stöd som endast kommer SAS till godo, men sökanden har inte visat på vilket sätt den omständigheten att stödet endast kommer en mottagare till godo är ägnat att avhålla sökanden från att etablera sig i Sverige eller från att leverera tjänster från eller till Sverige. Sökanden har i synnerhet inte förmått visa vilka faktiska och rättsliga omständigheter som innebär att åtgärden får restriktiva verkningar som går längre än vad som krävs för att förbudet i artikel 107.1 FEUF ska bli tillämpligt, men som i enlighet med vad tribunalen funnit i punkterna 70–89 ovan är nödvändiga och proportionerliga för att avhjälpa de skador som drabbat SAS till följd av den exceptionella händelsen i form av covid-19-pandemin, i enlighet med kraven i artikel 107.2 b FEUF.
- 95 Den aktuella åtgärden kan följaktligen inte utgöra ett hinder för etableringsfriheten eller friheten att tillhandahålla tjänster. Av detta följer att sökanden inte har fog för att klandra kommissionen för att inte ha prövat huruvida åtgärden var förenlig med etableringsfriheten och friheten att tillhandahålla tjänster.
- 96 Under dessa omständigheter kan talan inte vinna bifall såvitt avser sökandens tredje grund.

Den fjärde grunden: Kommissionen har åsidosatt sökandens processuella rättigheter genom att inte inleda ett formellt granskningsförfarande, trots att allvarliga svårigheter förelåg

- 97 Sökanden har hävdatt att kommissionens granskning var otillräcklig, bland annat vad gäller den aktuella åtgärdens proportionalitet samt dess förenlighet med icke-diskrimineringsprincipen samt principen om frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten. Den omständigheten att denna granskning var otillräcklig vittnar om att det förelåg allvarliga svårigheter som borde ha föranlett kommissionen att inleda det formella granskningsförfarandet och ge sökanden möjlighet att yttra sig och därmed påverka nämnda granskning.
- 98 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS har bestritt sökandens argument.
- 99 Såsom kommissionen har gjort gällande har sökandens fjärde grund i själva verket åberopats i andra hand, för det fall att tribunalen inte skulle pröva huruvida stödet i sig var välgrundat. Det framgår nämligen av fast rättspraxis att en sådan grund avser att göra det möjligt för en intresserad part att, i denna egenskap, kunna väcka talan enligt artikel 263 FEUF, vilket annars skulle ha varit omöjligt (se, för ett liknande resonemang, dom av den 24 maj 2011, *kommissionen/Kronoply och Kronotex*, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 48, och dom av den 27 oktober 2011, *Österrike/Scheucher-Fleisch m.fl.*, C-47/10 P, EU:C:2011:698, punkt 44). Tribunalen har emellertid prövat den första, den andra och den tredje grunden, vilka avser huruvida bedömningen av stödet som sådant var välgrundad, vilket innebär att en grund av detta slag saknar ändamål.

- 100 Tribunalen konstaterar dessutom för fullständighetens skull att denna grund saknar fristående innehåll. Inom ramen för en sådan grund får sökanden nämligen, i syfte att tillvarata de processuella rättigheter som den parten har enligt det formella granskningsförfarandet, endast anföra argument som är ägnade att visa att bedömningen av de uppgifter och omständigheter som kommissionen hade tillgång till eller kunde ha tillgång till i samband med den preliminära granskningen av den anmälda åtgärden borde ha lett till tveksamhet beträffande stödets förenlighet med den inre marknaden (se, för ett liknande resonemang, dom av den 22 december 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punkt 81, dom av den 9 juli 2009, 3F/kommissionen, C-319/07 P, EU:C:2009:435, punkt 35, och dom av den 24 maj 2011, kommissionen/Kronoply och Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, punkt 59). Det kan exempelvis vara fråga om att kommissionen gjort en otillräcklig eller ofullständig prövning i samband med den preliminära granskningen eller att tredje parter har framställt klagomål. Tribunalen konstaterar emellertid att den fjärde grunden på ett komprimerat sätt återger de argument som anförts inom ramen för den första, den andra och den tredje grunden, utan att lyfta fram specifika omständigheter avseende eventuella allvarliga tvivel.
- 101 Av dessa skäl konstaterar tribunalen att eftersom den har prövat dessa grunder i sak, behöver denna grund inte prövas.

Den femte grunden: Huruvida kommissionen har åsidosatt artikel 296 andra stycket FEUF

- 102 Sökanden har gjort gällande att kommissionen åsidosatte artikel 296 andra stycket FEUF genom att inte bedöma den konkurrensfördel som SAS beviljades, inte förklarade hur den hade fastställt den aktuella åtgärdens belopp, inte hade gjort någon uppskattning av de skador som hade orsakats av covid-19-pandemin, inte kontrollerade huruvida åtgärden var förenlig med icke-diskrimineringsprincipen, principen om frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten, inte beaktade att stödåtgärden var accessorisk till det svenska stödprogrammet och inte hade kontrollerat huruvida åtgärden var förenlig med artikel 107.3 b FEUF. Enligt sökanden är kommissionens resonemang således antingen obefintligt, tautologiskt eller motsägelsefullt.
- 103 Vid förhandlingen tillade sökanden i huvudsak att den exceptionella händelse, i den mening som avses i artikel 107.2 b FEUF, som är aktuell i förevarande fall inte hade tydligt angetts i det angripna beslutet. Sökanden har gjort gällande att det i punkt 9 i det angripna beslutet hänvisas till reserestriktioner, vilka hade avskaffats i mitten av juni 2020. I punkt 29 i beslutet hänvisas det emellertid till covid-19-pandemin som helhet och beslutet avser en skada som skulle materialisera sig till och med mars 2021. Sökanden har slutligen anført att kommissionen, förutom att ha åsidosatt sin motiveringsskyldighet, även har åsidosatt en väsentlig formföreskrift.
- 104 Kommissionen, Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS har bestritt sökandens argument.
- 105 Tribunalen erinrar om att den motivering som krävs enligt artikel 296 FEUF utgör en väsentlig formföreskrift (dom av den 18 juni 2015, Ipatau/rådet, C-535/14 P, EU:C:2015:407, punkt 37) och den ska vara anpassad till rättsaktens beskaffenhet. Av motiveringen ska klart och tydligt framgå hur den institution som har antagit rättsakten har resonerat, så att de som berörs därav kan få kännedom om skälen för den vidtagna åtgärden och så att den behöriga domstolen ges möjlighet att utföra sin prövning. Kravet på motivering ska således bedömas med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet, särskilt rättsaktens innehåll, de anförda skälens beskaffenhet och det intresse som de vilka rättsakten är riktad till, eller andra personer som direkt eller personligen berörs av den, kan ha av att få förklaringar. Det krävs dock inte att alla relevanta faktiska och rättsliga omständigheter anges i motiveringen, eftersom bedömningen av om motiveringen av en rättsakt uppfyller kraven i artikel 296 FEUF inte ska ske endast utifrån motiveringens lydelse, utan även utifrån det sammanhang i vilket den ingår och samtliga rättsregler på det aktuella området (dom av den 2 april 1998,

kommissionen/Sytraval och Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, punkt 63; dom av den 22 juni 2004, Portugal/kommissionen, C-42/01, EU:C:2004:379, punkt 66, och dom av den 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punkt 79).

- 106 Beträffande den aktuella rättsaktens beskaffenhet konstaterar tribunalen att den angripna rättsakten har antagits efter det att den preliminära granskningen av stödet i enlighet med artikel 108.3 hade avslutats. Den preliminära granskningen syftar endast till att göra det möjligt för kommissionen att få sig en första uppfattning om huruvida det aktuella stödet är helt eller delvis förenligt med den inre marknaden, utan att något formellt granskningsförfarande enligt artikel 108.2 FEUF inleds. Det formella granskningsförfarandet syftar till att göra det möjligt för kommissionen att skaffa sig ett fullständigt underlag avseende samtliga uppgifter hänförliga till stödet.
- 107 Ett sådant beslut, som fattas med korta tidsfrister, behöver endast ange skälen till varför kommissionen inte anser att det föreligger några allvarliga svårigheter att bedöma huruvida det aktuella stödet är förenligt med den inre marknaden (dom av den 22 december 2008, Régie Networks, C-333/07, EU:C:2008:764, punkt 65).
- 108 Vad för det första gäller värdet på konkurrensfördelen och stödets storlek, förklarade kommissionen i det angripna beslutet att Konungariket Sverige inte kunde fastställa den aktuella åtgärdens belopp, eftersom SAS vid tidpunkten för beslutets antagande ännu inte hade förhandlat fram någon revolverande kreditfacilitet med stöd av åtgärden. Kommissionen gjorde emellertid, såsom nämnts ovan i punkt 55, en uppskattning av den räntesats som skulle ha tillämpats om åtgärden inte hade funnits. Kommissionen bedömde även åtgärdens förenlighet med den inre marknaden med beaktande av dess nominella värde.
- 109 Såvitt sökanden har åberopat den konkurrensfördel som följer av det faktum att den aktuella åtgärden är diskriminerande, räcker det att konstatera, i enlighet med vad som framgår av punkt 64 ovan, att kommissionen inte behövde ta någon sådan fördel i beaktande för att bedöma huruvida åtgärden var förenlig med den inre marknaden och kommissionen behövde därför inte nämna den i det angripna beslutet.
- 110 Slutligen har kommissionen uppskattat att den skada som drabbat SAS uppgår till mellan 5 och 15 miljarder SEK samt angett de ovan i punkt 45 nämnda faktorerna som Konungariket Sverige skulle ta i beaktande vid beräkningen av skadan.
- 111 Vad för det andra gäller icke-diskrimineringsprincipen och principen om frihet att tillhandahålla tjänster och etableringsfriheten, erinrar tribunalen visserligen om att när stödmottagarna och de företag som inte har rätt till stöd befinner sig i en jämförbar situation, är den unionsinstitution som är upphovsman till rättsakten skyldig att i en specifik motivering redogöra för på vilket sätt som särbehandlingen är sakligt motiverad (dom av den 15 april 2008, Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punkt 82). Tribunalen konstaterar att det angripna beslutet innehåller uppgifter, vilka det erinrats om i punkt 82 ovan, som gör det möjligt att förstå skälet till varför kommissionen ansåg att det var motiverat att SAS var det enda företag som stödet skulle komma till godo.
- 112 Vad för det tredje gäller frågan huruvida den aktuella åtgärden är förenlig med artikel 107.3 b FEUF, räcker det att konstatera att denna åtgärd har förklarats förenlig med den inre marknaden med stöd av artikel 107.2 b FEUF. Motiveringen i det angripna beslutet skulle emellertid endast vara otillräcklig om kommissionen hade varit skyldig att tillämpa artikel 107.3 b FEUF (se, för ett liknande resonemang och analogt, dom av den 8 mars 2017, Viasat Broadcasting UK/kommissionen, C-660/15 P, EU:C:2017:178, punkt 45). Såsom tribunalen funnit i punkt 34 ovan var emellertid så inte fallet i förevarande mål.
- 113 Vad för det fjärde gäller den exceptionella händelse som är aktuell i förevarande mål, konstaterar tribunalen i enlighet med vad som anges i punkt 20 ovan och vad som framgår av punkterna 53–58 i det angripna beslutet, att kommissionen ansåg att covid-19-pandemin utgjorde en sådan händelse.

- 114 I punkt 3 i det angripna beslutet anges visserligen att de svenska myndigheternas rekommendation att undvika icke nödvändiga resor skulle vara tillämplig ”åtminstone till och med den 15 juni 2020”. Syftet med den aktuella åtgärden, vilket anges i punkt 9 i det angripna beslutet, är emellertid att delvis kompensera SAS för skador på grund av inställda och omlagda flygningar till följd av införandet av reserestriktioner med anledning av covid-19-pandemin, utan att restriktionerna är precist angivna. Det framgår följaktligen inte av det angripna beslutet att den skada som drabbat SAS inte även skulle kunna orsakas av restriktioner som fortsätter att vara tillämpliga eller som skulle kunna komma att antas efter det att de svenska myndigheternas rekommendation upphört att gälla. Det framgår för övrigt uttryckligen av lydelsen i punkt 3 i beslutet att beslutet kan fortsätta att vara tillämpligt efter den 15 juni 2020. Tribunalen konstaterar följaktligen att det inte finns någon motsägelse i att den skada som drabbat SAS var följden av reserestriktioner som införts med anledning av covid-19-pandemin och att denna skada kunde materialisera sig efter den 15 juni 2020 till och med år 2021.
- 115 Av detta följer att det angripna beslutet är tillräckligt motiverat och att talan följaktligen inte kan vinna bifall såvitt avser sökandens femte grund.
- 116 Av det ovan anförda följer att talan ska ogillas i sin helhet, utan att det är nödvändigt att pröva huruvida den kan tas upp till sakprövning.

Rättegångskostnader

- 117 Enligt artikel 134.1 i rättegångsreglerna ska tappande rättegångsdeltagare förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna, om detta har yrkats. Kommissionen har yrkat att sökanden ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom sökanden har tappat målet, ska kommissionens yrkande bifallas, inbegripet avseende kostnaderna hänförliga till begäran om konfidentiell behandling.
- 118 Republiken Frankrike och Konungariket Sverige ska bära sina rättegångskostnader i enlighet med artikel 138.1 i rättegångsreglerna.
- 119 Enligt artikel 138.3 i rättegångsreglerna ska SAS bära sina rättegångskostnader.

Mot denna bakgrund beslutar

TRIBUNALEN (tionde avdelningen i utökad sammansättning)

följande:

- 1) Talan ogillas.**
- 2) Ryanair DAC ska bära sina rättegångskostnader samt ersätta Europeiska kommissionens rättegångskostnader, inbegripet kostnaderna för begäran om konfidentiell behandling.**
- 3) Republiken Frankrike, Konungariket Sverige och SAS AB ska bära sina rättegångskostnader.**

Van der Woude

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 14 april 2021.

Underskrifter