



2025/2178

30.10.2025

BESLUIT (EU) 2025/2178 VAN DE COMMISSIE

van 28 april 2025

**betreffende steunmaatregel SA.63203 (2024/C) (ex 2021/N) die Duitsland ten uitvoer heeft gelegd
ten gunste van Condor Flugdienst GmbH**

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2025) 2294)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

Gezien de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte, en met name artikel 62, lid 1, punt a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde bepalingen ⁽¹⁾ te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken, en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

- (1) Na prenotificatiecontacten ⁽²⁾ heeft Duitsland bij elektronische aanmelding van 23 juli 2021, die werd voltooid op 25 juli 2021, overeenkomstig artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ("VWEU") bij de Commissie aanmelding gedaan van zijn voornemen om herstructureringssteun toe te kennen aan Condor Flugdienst GmbH ("Condor").
- (2) Bij besluit van 14 oktober 2019 ⁽³⁾ ("het besluit inzake reddingssteun") heeft de Commissie op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU haar goedkeuring gehecht aan reddingssteun voor Condor in de zin van de richtsnoeren voor reddings- en herstructureringssteun aan niet-financiële ondernemingen in moeilijkheden ("de R&H-richtsnoeren") ⁽⁴⁾. De reddingssteun bestond uit een reddingslening van 380 miljoen EUR met staatswaarborg ("de reddingslening") van de Duitse publieke ontwikkelingsbank Kreditanstalt für Wiederaufbau ("KfW"), met een looptijd van zes maanden, te rekenen vanaf de datum van uitbetaling van de eerste tranche.
- (3) Bij besluit van 26 april 2020 ⁽⁵⁾ heeft de Commissie op grond van artikel 107, lid 2, punt b), VWEU haar goedkeuring gehecht aan een toekomstige vergoeding van de schade die Condor naar verwachting zou lijden in de periode van 17 maart 2020 tot en met 31 december 2020 ("het nietig verklaarde schadevergoedingsbesluit"). De steuninstrumenten waren twee leningen van KfW voor een totaalbedrag van 550 miljoen EUR met staatswaarborg. Condor heeft een deel van deze leningen gebruikt om de reddingslening terug te betalen binnen zes maanden na de datum van uitbetaling van de eerste tranche. In zijn arrest van 9 juni 2021 in de zaak Ryanair/Commissie heeft het Gerecht het schadevergoedingsbesluit van 26 april 2020 nietig verklaard en de gevolgen van de nietigverklaring voor een periode van twee maanden opgeschort in afwachting van de vaststelling van een nieuw besluit door de Commissie ⁽⁶⁾.

⁽¹⁾ PB C, C/2024/5533, 16.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/5533/oj>.

⁽²⁾ Deze uitwisselingen begonnen op 25 mei 2021 en bestonden, tot aan de aanmelding, uit e-mailverkeer, technische besprekingen in het kader van video- en teleconferenties en voorlopige feedback op de formulieren met de ontwerp-aanmelding en het herstructureringsplan.

⁽³⁾ Besluit C(2019) 7429 final van de Commissie van 14 oktober 2019 in zaak SA.55394 (2019/N) — Duitsland — Reddingssteun aan Condor (PB C 294 van 4.9.2020, blz. 1).

⁽⁴⁾ PB C 249 van 31.7.2014, blz. 1.

⁽⁵⁾ Besluit C(2020) 2795 final van de Commissie van 26 april 2020 in zaak SA.56867 (2020/N) — Duitsland — Vergoeding van schade die Condor Flugdienst GmbH heeft geleden ten gevolge van de COVID-19-pandemie (PB C 310 van 18.9.2020, blz. 1).

⁽⁶⁾ Arrest van het Gerecht van 9 juni 2021, Ryanair/Commissie, zaak T-665/20, ECLI:EU:T:2021:344.

- (4) De Commissie heeft de schadevergoeding opnieuw beoordeeld in het licht van het arrest van 9 juni 2021 en heeft op 26 juli 2021 een nieuw besluit over de schadevergoeding voor Condor vastgesteld voor de periode van 17 maart 2020 tot en met 31 december 2020 ⁽⁷⁾ ("het Condor I-besluit"). Op dezelfde dag heeft de Commissie een ander besluit ten aanzien van schadevergoeding voor Condor vastgesteld voor de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2021 ⁽⁸⁾ ("het Condor II-besluit"), alsook een besluit tot goedkeuring van de door Duitsland aangemelde herstructureringssteun ten gunste van Condor ⁽⁹⁾ ("het besluit inzake herstructureringssteun van 2021"). Duitsland heeft de herstructureringssteun eind juli 2021 aan Condor toegekend.
- (5) Ryanair DAC ("Ryanair") heeft een beroep tot nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 ingesteld. Het Gerecht heeft in zijn arrest van 8 mei 2024 ("het Condor-arrest van 2024") vastgesteld dat de Commissie twijfels had moeten hebben over het rechtvaardigen van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU en heeft om die reden het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 nietig verklaard ⁽¹⁰⁾.
- (6) In het Condor I-besluit heeft de Commissie de door Condor in de periode van 17 maart 2020 tot en met 31 december 2020 geleden schade beoordeeld op basis van ex-postcijfers over de werkelijke schade en heeft zij geconcludeerd dat Condor in die periode een schade van 175,35 miljoen EUR heeft geleden. In het Condor II-besluit heeft de Commissie vastgesteld dat Condor in de periode van 1 januari 2021 tot en met 31 mei 2021 een schade van 73,66 miljoen EUR had geleden en heeft zij steun goedgekeurd om Condor die schade gedeeltelijk te vergoeden in de vorm van een kwijtschelding van 60 miljoen EUR van de leningen ten bedrage van 550 miljoen EUR. De berekening voor de periode tussen 17 maart 2020 en 31 mei 2021, die beschreven is in het Condor I-besluit en het Condor II-besluit, had geresulteerd in een totaalbedrag aan werkelijke schade van 249,02 miljoen EUR.
- (7) In het nietig verklaarde schadevergoedingsbesluit heeft de Commissie steun goedgekeurd die vervolgens aan Condor werd toegekend ter vergoeding van toekomstige schade van 276,7 miljoen EUR. In overweging 44 van dat besluit wordt eraan herinnerd dat Duitsland zich ertoe had verbonden dat het alle overcompensatie van Condor zou terugvorderen op basis van een berekening achteraf van de daadwerkelijk geleden schade, inclusief rente. Volgens overweging 24 van het Condor I-besluit bedroeg de overcompensatie 91,74 miljoen EUR. Daarnaast moest Condor rente betalen voor het voordeel dat het via de overcompensatie had verkregen ten bedrage van [...] miljoen EUR, en nog uitstaande rente ten bedrage van [...] miljoen EUR. In de overwegingen 24 en 25 van het Condor I-besluit wordt beschreven hoe het in het nietig verklaarde schadevergoedingsbesluit bedoelde terugvorderingsmechanisme zou worden toegepast op basis van de berekening achteraf van de schade.
- (8) Bij haar besluit inzake herstructureringssteun van 2021 heeft de Commissie de plannen van Duitsland ter ondersteuning van het herstructureringsplan voor Condor goedgekeurd door middel van de volgende maatregelen: i) een aanpassing van de voorwaarden en een verdere gedeeltelijke kwijtschelding van 90 miljoen EUR van de leningen van 550 miljoen EUR van KfW, en ii) een kwijtschelding van 20,2 miljoen EUR van de rente voor het ontvangen voordeel als gevolg van de overcompensatie en van de nog verschuldigde rente, op basis van de oorspronkelijke leningovereenkomst, die Condor had moeten terugbetalen (zie overweging 7). In dat besluit werd vastgesteld dat de maatregelen i) en ii) herstructureringssteun ten bedrage van 321,18 miljoen EUR omvatten, bestaande uit het deel van de leningen van 550 miljoen EUR dat niet de COVID-19-schade vertegenwoordigde, namelijk 300,98 miljoen EUR, plus de 20,2 miljoen EUR aan kwijtscholden rente. De beoordeling van de verenigbaarheid van de herstructureringsmaatregelen met de interne markt stond los van de beoordeling van de schadevergoedingsmaatregelen, op basis van verschillende rechtsgrondslagen en subsidiabele kosten.
- (9) Na de nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 heeft de Commissie Duitsland bij brief van 29 juli 2024 in kennis gesteld van haar besluit om de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden ten aanzien van de steun ("het inleidingsbesluit").

⁽⁷⁾ Besluit van de Commissie van 26 juli 2021 in zaak SA.56867 (2020/N, ex 2020/PN) — Duitsland — Vergoeding van schade die Condor Flugdienst GmbH heeft geleden ten gevolge van de COVID-19-pandemie (PB C 177 van 29.4.2022, blz. 1).

⁽⁸⁾ Besluit van de Commissie van 26 juli 2021 in zaak SA.63617 (2021/N) — Duitsland — COVID-19 — Schadevergoeding Condor II (PB C 169 van 22.4.2022, blz. 1).

⁽⁹⁾ Besluit C(2021) 5729 final van de Commissie van 26 juli 2021 in zaak SA.63203 (2021/N) — Duitsland — Herstructureringssteun voor Condor (PB C 429 van 22.10.2021, blz. 1).

⁽¹⁰⁾ Arrest van het Gerecht van 8 mei 2024, Ryanair/Commissie, zaak T-28/22, ECLI:EU:T:2024:301.

- (10) Het inleidingsbesluit is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ⁽¹¹⁾. De Commissie heeft de belanghebbenden verzocht hun opmerkingen te maken. Duitsland heeft op 27 september 2024 zijn opmerkingen toegezonden.
- (11) De Commissie heeft van twee belanghebbenden opmerkingen ontvangen en heeft deze voor een reactie aan Duitsland doorgezonden. Op 18 november 2024 heeft Duitsland de Commissie meegedeeld dat het geen opmerkingen zou indienen over de opmerkingen van derden.
- (12) Bij brief van 19 juli 2021 heeft Duitsland er bij wijze van uitzondering mee ingestemd af te zien van zijn uit artikel 342 VWEU in samenhang met artikel 3 van Verordening nr. 1/1958 van de Raad ⁽¹²⁾ voortvloeiende rechten, en om dit besluit in het Engels te laten vaststellen en bekendmaken.

2. UITVOERIGE BESCHRIJVING VAN DE STEUNMAATREGEL

- (13) In dit besluit wordt de verenigbaarheid van de staatssteun in het kader van twee door Duitsland aangemelde maatregelen ten gunste van Condor beoordeeld waartegen de Commissie geen bezwaar heeft gemaakt in het besluit inzake herstructureringssteun van 2021, dat vervolgens door het Gerecht nietig werd verklaard. Het Condor-arrest van 2024 is het voorwerp van een lopende procedure voor het Hof van Justitie nadat Condor hogere voorziening had ingesteld ⁽¹³⁾. De beoordeling door de Commissie van de herstructureringssteun in dit besluit laat die lopende beroepsprocedure onverlet. Dit geldt onafhankelijk van de bepaling in artikel 2, die wordt toegelicht in overweging 258 van dit besluit.

2.1. Nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021

- (14) Het beroep van Ryanair tot nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 was in wezen gebaseerd op tien middelen: i) dat de maatregel in kwestie niet onder de R&H-richtsnoeren viel; ii) een kennelijke beoordelingsfout met betrekking tot het aantonen van marktfalen en sociale tegenspoed; iii), iv), v) en vi), dat de Commissie niet had vastgesteld dat overheidsmaatregelen noodzakelijk waren en dat daarvan een stimulerend effect uitging, dat het herstructureringsplan haalbaar, samenhangend en ingrijpend was en geschikt was om de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn te herstellen, en dat de steun in kwestie passend en evenredig was; vii) dat de Commissie fouten heeft gemaakt bij het onderzoek van de negatieve gevolgen van de maatregel in kwestie; viii) schending van de beginselen van non-discriminatie, vrije dienstverrichting en vrijheid van vestiging; ix) schending van de procedurele rechten van Ryanair, en x) niet-nakoming van de motiveringsplicht.
- (15) Het Gerecht heeft de middelen i) tot en met viii) niet-ontvankelijk verklaard, op grond dat Ryanair niet had aangetoond dat het door het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 individueel was geraakt in de zin van artikel 263 VWEU en dat het derhalve niet bevoegd was om de gegrondheid van dat besluit te betwisten. Het Gerecht heeft het negende middel van Ryanair toegelaten, op grond dat Ryanair een belanghebbende was in de zin van artikel 108, lid 2, VWEU en van artikel 1, punt h), van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ⁽¹⁴⁾ en dat de onderneming derhalve bevoegd was om haar procedurele rechten te beschermen. In dat middel voerde Ryanair acht bewijselementen aan, die overeenkwamen met zijn middelen i) tot en met viii), ter staving van zijn argument dat het onderzoek van de maatregel in kwestie door de Commissie ontoereikend en onvolledig was, waaruit volgens Ryanair bleek dat er ernstige twijfels over de verenigbaarheid van de maatregel ten aanzien van artikel 107 VWEU bleven bestaan en dat de Commissie naar aanleiding daarvan de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU had moeten inleiden.

⁽¹¹⁾ Zie voetnoot 1.

⁽¹²⁾ Verordening nr. 1 van de Raad tot regeling van het taalgebruik in de Europese Economische Gemeenschap (PB 17 van 6.10.1958, blz. 385/58).

⁽¹³⁾ Zaak C-505/24 P, Condor Flugdienst GmbH/Ryanair DAC.

⁽¹⁴⁾ Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

- (16) Het Gerecht herinnerde eraan dat de Commissie, indien het voorlopige onderzoek van een steunmaatregel haar niet in staat had gesteld de ernstige moeilijkheden bij de beoordeling van de verenigbaarheid van die maatregel met de interne markt uit de weg te ruimen, volgens vaste rechtspraak verplicht was de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in te leiden en dat zij dienaangaande over geen enkele beoordelingsmarge beschikte. Het Gerecht heeft vervolgens de bewijselementen van Ryanair onderzocht en de middelen i) tot en met v) van Ryanair ongegrond verklaard. Het Gerecht heeft onder andere het standpunt van de Commissie bevestigd dat de beoordeling van de verenigbaarheid van de herstructureringssteunmaatregelen met de interne markt losstond van de beoordeling van de schadevergoedingsmaatregelen, op basis van verschillende rechtsgrondslagen en subsidiabele kosten. Het Gerecht oordeelde met name dat uit overweging 131 van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 bleek dat “een deel van de COVID-19-leningen van 2020 diende om de uitzonderlijke kosten te dekken die Condor tijdens de COVID-19-pandemie had gemaakt, en die derhalve geen in het herstructureringsplan opgenomen herstructureringskosten vormen, terwijl het resterende deel van die leningen, vermeerderd met het bedrag dat overeenkomt met het tweede deel van de maatregel in kwestie, bestemd was voor de financiering van de herstructurering” ⁽¹⁵⁾.
- (17) Het Gerecht heeft vervolgens de middelen vi) en vii) van de verzoekende partij onderzocht, waarin de beoordeling door de Commissie van de evenredigheid van de maatregel en van de negatieve gevolgen ervan voor de mededinging en het handelsverkeer werd betwist. In dit verband heeft het Gerecht vastgesteld dat de Commissie ter zake twijfels had moeten hebben, ten eerste wat betreft de vraag of de maatregel in kwestie voldeed aan het in punt 67 van de R&H-richtsnoeren vermelde vereiste van afdoende lastendeling, en ten tweede wat betreft de vraag of het toepassingsgebied van de maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging voldeed aan de met name in punt 3.6.2.2 van de R&H-richtsnoeren vermelde vereisten. Volgens het Gerecht was het voorlopige onderzoek van de Commissie door die twijfels onvolledig en ontoereikend, hetgeen op zijn beurt een aanwijzing vormde voor het bestaan van ernstige moeilijkheden.
- (18) Op grond hiervan heeft het Gerecht geoordeeld dat de Commissie twijfels had moeten hebben over het rechtvaardigen van de inleiding van de formele onderzoeksprocedure van artikel 108, lid 2, VWEU en de nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 ⁽¹⁶⁾. Tot slot oordeelde het Gerecht dat het niet nodig was het achtste bewijselement van Ryanair, noch zijn tiende middel te onderzoeken wegens ontoereikende motivering.
- (19) De Commissie stelt dit besluit vast om overeenkomstig artikel 266 VWEU te voldoen aan het arrest van het Gerecht, niettegenstaande de hogere voorziening die tegen dat arrest aanhangig is (zie overweging 13).

2.2. De maatregelen

- (20) In punt 2 worden de maatregelen en de context ervan beschreven ten tijde van de toekenning van de maatregelen (d.w.z. in juli 2021). De beoordeling van de maatregelen, na de nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021, moet worden gebaseerd op de feiten en elementen op het moment van toekenning van die maatregelen. De reden hiervoor is dat de Commissie bij de beoordeling van de verenigbaarheid van reeds toegekende steunmaatregelen met de interne markt enkel rekening kan houden met elementen die bestonden op het moment van toekenning. De financiële en commerciële gegevens hebben bijgevolg betrekking op de periode tot de financiële resultaten over 2019, als het laatste jaar met normale bedrijfsactiviteiten voordat een insolventieprocedure ten aanzien van Condor werd ingeleid en voordat de herstructureringssteun werd toegekend, aangezien in 2020 de negatieve gevolgen van de COVID-19-pandemie sterk voelbaar waren en dat jaar derhalve niet als representatief werd beschouwd.
- (21) De eerste maatregel bestaat in de wijziging van de voorwaarden — beschreven in de overwegingen 51 en 52 — van de leningen ten bedrage van 550 miljoen EUR van KfW die overeenkomstig het nietig verklaarde schadevergoedingsbesluit aan Condor waren toegekend, voor zover de gewijzigde leningen en de kwijtschelding van 90 miljoen EUR het herstructureringsplan van Condor ondersteunden en voor Condor geen vergoeding voor de schade in verband met COVID-19 vormden. De tweede maatregel bestaat in de kwijtschelding van 20,2 miljoen EUR aan verschuldigde rente die Condor had moeten terugbetalen als gevolg van het Condor I-besluit.

⁽¹⁵⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punt 133.

⁽¹⁶⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punten 243 en 244.

- (22) De twee maatregelen maken deel uit van een financieel pakket dat tussen Duitsland, de nieuwe particuliere aandeelhouder van Condor Attestor Limited ("Attestor") en KfW is overeengekomen met het oog op het ondersteunen van de herstructurering en voortzetting van de activiteiten van Condor.
- (23) Duitsland heeft zich ertoe verbonden op de website www.bmwi.de de volgende informatie over de maatregelen te publiceren:
- de volledige tekst van de subsidiebeschikking voor individuele steun en de uitvoeringsbepalingen ervan, of een link daarnaar;
 - de identiteit van de steunverlenende autoriteit of autoriteiten;
 - de identiteit van de individuele begunstigde, de vorm en het bedrag van de steun voor de begunstigde, de datum waarop de steun is toegekend, het soort onderneming (kmo of grote onderneming), de regio waar de begunstigde onderneming is gevestigd (op NUTS 2-niveau), en de voornaamste economische sector waarin de begunstigde actief is (op NACE-groepsniveau).

2.3. De begunstigde

2.3.1. Ondernemingsstructuur, eigendom en activiteiten

- (24) De begunstigden van de maatregelen zijn Condor en de onder haar zeggenschap staande dochterondernemingen (zie overweging 38). Condor is een Duitse chartermaatschappij met hoofdkantoor in Kelsterbach (Hessen) die vanaf zijn luchthavens in Duitsland luchtvervoersdiensten naar bestemmingen over de gehele wereld aanbiedt aan individuele klanten en touroperators, met bijzondere aandacht voor de markt voor vrijetijdsreizen. In 2019 had Condor een omzet 1,7 miljard EUR, een balanstotaal van 7,2 miljard EUR en 4 022 werknemers ⁽¹⁷⁾.
- (25) Duitsland bevestigde dat noch Condor, noch haar vorige of huidige aandeelhouders, noch enige onder haar zeggenschap staande entiteit, in de afgelopen tien jaar reddings- of herstructureringssteun hebben ontvangen, behalve de reddingssteun die op 14 oktober 2019 werd goedgekeurd in het besluit inzake reddingssteun (zie overweging 2).
- (26) Ten tijde van de aanmelding was SG Luftfahrt GmbH ("SGL") de enige aandeelhouder van Condor. SGL, een holdingmaatschappij zonder operationele activiteiten, hield de aandelen van Condor in bewaring sinds Condor in december 2020 de insolventieprocedure had beëindigd (zie overweging 33), in afwachting van de verkoop van de aandelen aan een strategische investeerder ⁽¹⁸⁾. SGL was voor 100 % in handen van Team Treuhand GmbH, dat op zijn beurt voor 100 % in handen was van Noerr & Stiefenhofer. SGL was uitsluitend opgericht om de aandelen van Condor te houden in afwachting van de verkoop ervan aan Attestor en zou na de verkoop van alle aandelen worden geliquideerd (zie overweging 38). Volgens de op het moment van aanmelding door Duitsland ingediende ontwerpkoopovereenkomst ⁽¹⁹⁾ was het SGL tot de datum van uitvoering van de overeenkomst verboden om op te treden zoals een meerderheidsaandeelhouder normaliter kan optreden wanneer hij zijn rechten uitoefent. Het verbod omvat acties zoals de ontbinding van Condor, de afsluiting, beëindiging of opzegging van ondernemingsovereenkomsten in de zin van § 291 e.v. van de Duitse wet inzake naamloze vennootschappen (*Aktiengesetz*) ⁽²⁰⁾, een kapitaalverhoging of -verlaging, wijzigingen van de statuten van dochterondernemingen van Condor, de uitkering van dividenden, de overdracht van winsten, het voorschot op winsten, de intrekking of terugkoop van aandelen, de vervreemding of bezwaring van materiële activa (met uitzonderingen), materiële investeringen van meer dan 2 miljoen EUR per maand (in totaal), de afsluiting, wijziging of beëindiging van (onder meer nieuwe) financieringsovereenkomsten, waaronder overeenkomsten betreffende de huur van vliegtuigen, of de aanstelling van een directeur of een lid van de raad van toezicht. Figuur 1 toont de structuur van de Condor-groep vóór de uitvoering van de met Attestor gesloten overeenkomst (zie de overwegingen 37 en 39).

⁽¹⁷⁾ KPMG, "Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH" (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 5.

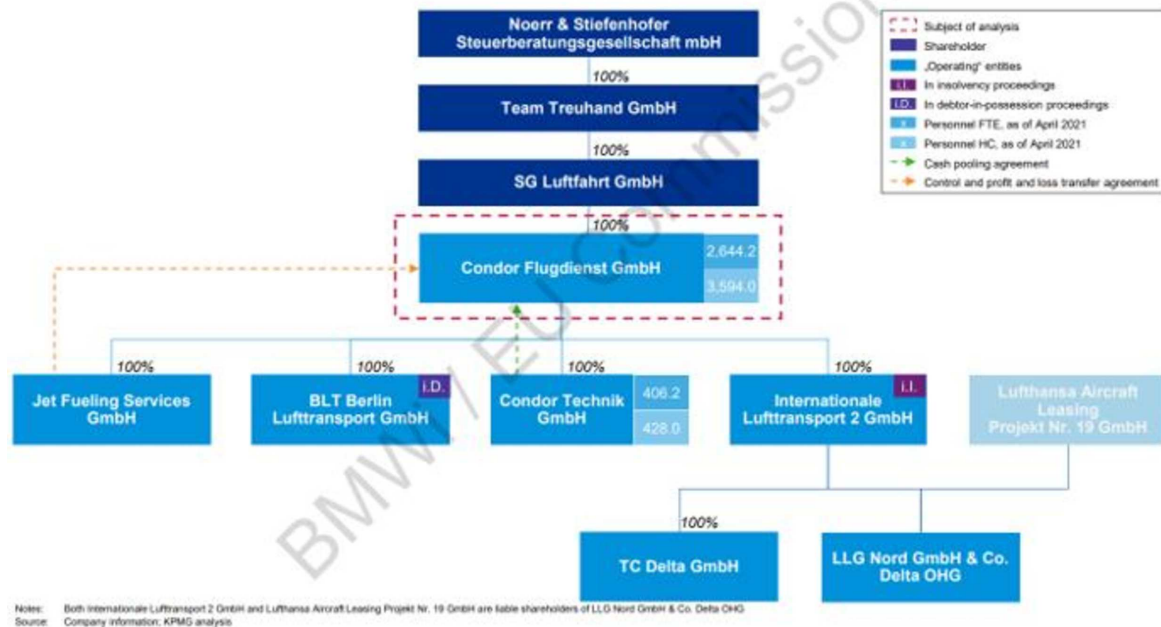
⁽¹⁸⁾ Sinds 28 juli 2021 wordt 51 % van de door SGL gehouden aandelen door het particuliere investeringsfonds Attestor beheerd onder de voorwaarden van een met de Duitse staat gesloten overeenkomst, zoals uiteengezet in de overwegingen 37 en 39.

⁽¹⁹⁾ De definitieve koopovereenkomst was op dat moment nog niet ondertekend.

⁽²⁰⁾ Dergelijke ondernemingsovereenkomsten omvatten beheerovereenkomsten en winstafrachtovereenkomsten.

Figuur 1

Structuur van de Condor-groep



Bron: KPMG, “Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH” (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 22.

- (27) Als chartermaatschappij verleent Condor diensten aan touroperators en reisbureaus. Condor verkoopt ook vliegtuigzitzplaatsen rechtstreeks aan individuele klanten, bijvoorbeeld via het internet (zogenaamde “dry seats”, zitplaatsen die “los” en niet als onderdeel van een pakket aan eindgebruikers worden verkocht). Condor exploiteert kortere/middellangeafstands- en langeafstandsroutes en vliegt ook op luchthavens die door lijndienstmaatschappijen niet worden aangedaan ⁽²¹⁾.

2.3.2. Mededinging op de markten waarop Condor actief is en haar positie op die markten

- (28) Wat chartermaatschappijen betreft, ondervindt Condor voornamelijk concurrentie van TUIfly, de luchtvaartmaatschappij van de TUI Group, op routes van Duitsland naar toeristische bestemmingen, zoals Spanje, Griekenland, Italië, Portugal, het Caribisch gebied en Mexico ⁽²²⁾. Sommige door Condor geëxploiteerde routes werden ook geëxploiteerd door Eurowings, de laagkostenmaatschappij van de Lufthansa-groep ⁽²³⁾, of door Ryanair. Condor is echter alleen een potentiële concurrent van deze luchtvaartmaatschappijen wat betreft de verkoop van “dry seats” op chartervluchten naar bepaalde bestemmingen die door die maatschappijen ook worden bediend.

⁽²¹⁾ Lijndienstmaatschappijen bestaan uit traditionele maatschappijen (of netwerkmaatschappijen met een volledig dienstenpakket), zoals Lufthansa, en laagkostenmaatschappijen, zoals Ryanair.

⁽²²⁾ De TUI Group omvat de luchtvaartmaatschappij en touroperators. In tegenstelling tot Condor, dat ook diensten verleent aan onafhankelijke touroperators, verleent TUIfly alleen diensten aan touroperators van de TUI Group. Op 27 maart 2020 heeft Duitsland besloten om TUI een lening van 1,8 miljard EUR te verstrekken (gekanaliseerd via KfW) en op 4 januari 2021 om een herkapitalisatiemaatregel toe te kennen voor een totaalbedrag van 1,25 miljard EUR om de gevolgen van de COVID-19-pandemie te compenseren (Besluit C(2021) 49 final van de Commissie van 4 januari 2021 in zaak SA.59812 — Herkapitalisatie van TUI (PB C 169 van 22.4.2022, blz. 1)).

⁽²³⁾ Op 25 juni 2020 heeft de Commissie besloten geen bezwaar te maken tegen de plannen van Duitsland om Lufthansa een herkapitalisatie van 6 miljard EUR toe te kennen (Besluit C(2020) 4353 final van de Commissie van 25 juni 2020 in zaak SA.57153 — Steun aan Lufthansa (PB C 397 van 20.11.2020, blz. 1)). Op 10 mei 2023 heeft het Gerecht het besluit van de Commissie nietig verklaard (arrest van het Gerecht, Ryanair en Condor/Commissie, zaken T-34/21 en T-87/21, ECLI:EU:T:2023:248). Op 8 juli 2024 heeft de Commissie de formele onderzoeksprocedure ingeleid (zie Besluit C(2024) 4481 final van de Commissie van 8 juli 2024 in zaak SA.57153 — Steun aan Lufthansa (PB C, C/2024/5957, 4.10.2024)).

- (29) Volgens de Duitse autoriteiten is Condor — naast Eurowings — de enige aanbieder van directe langeafstandspleziervluchten met vertrek vanuit Duitsland. In de zomer van 2019 bediende Condor in totaal 126 bestemmingen, waarvan 35 langeafstandsbestemmingen. Op routes naar langeafstandsbestemmingen was Condor de enige aanbieder op 63 % van de routes, terwijl 29 % werd bediend door Condor en één andere luchtvaartmaatschappij en op 8 % meer dan twee maatschappijen aanwezig waren. In het segment van de korte- en middellangeafstandsvluchten was Condor de enige aanbieder op 25 % van de routes die het in de zomer van 2019 exploiteerde; op 32 % van deze routes waren twee luchtvaartmaatschappijen aanwezig en 43 % van de routes werd door meer dan twee maatschappijen geëxploiteerd.
- (30) In 2019 bestond de totale vloot van Condor uit 61 toestellen, waarvan er twee werden geëxploiteerd door Brussels Airlines. Condor voerde ongeveer 45 400 vluchten uit met ongeveer 9,4 miljoen passagiers, met een totaal aan beschikbare zitplaatsen per kilometer (available seats per kilometre, "ASK") van 10,4 miljoen en een bezettingsgraad van de geëxploiteerde vliegtuigen van 90 %. In de zomer van 2019 had Condor een marktaandeel in het luchtvervoer van passagiers in Duitsland van 6,4 %, waarmee Condor op de derde plaats stond achter Lufthansa (37 %) en Eurowings (8 %), die beide eigendom zijn van de Lufthansa Group. Ryanair had een aandeel van 5 % en TUIfly van 3 %. In het segment van de vrijetijdsvliegtoeren is de Lufthansa Group ook de leidende exploitant met een aandeel van 31 % (Lufthansa en Eurowings), terwijl Condor en Ryanair elk 16 % in handen hebben, gevolgd door TUIfly met 9 %, SunExpress met 7 % en EasyJet met 4 %.
- (31) In 2019 exploiteerde Condor chartervluchten op negen Duitse luchthavens met vier centrale luchthavenbases in Hamburg, Düsseldorf, München en Frankfurt ⁽²⁴⁾. Als rekening wordt gehouden met alle Duitse activiteiten op het gebied van het luchtvervoer van passagiers, had Condor een aandeel van 3 % in de frequenties, 4 % in de capaciteit en 6 % in de ASK. Wat de frequenties betreft, had Condor, waar het gaat om de individuele luchthavens die het aandoet, alleen op de luchthaven van Leipzig een aandeel van meer dan 10 %. Het op een na hoogste aandeel betrof Hannover, met 8 % van de frequenties, 11 % van de capaciteit en 18 % van de ASK. Het grotere aandeel van Condor in de totale capaciteit en de ASK op sommige luchthavens was het gevolg van het feit dat Condor grotere vliegtuigen inzet en langere routes exploiteert dan die van binnenlandse of continentale luchtvaartmaatschappijen die zakelijke passagiers vervoeren over korte afstanden. Leipzig en Hannover zijn ook voornamelijk regionale luchthavens die niet overbelast waren en waar geen tekort aan beschikbare slots bestond voor luchtvaartmaatschappijen die er gebruik van maakten. Op alle andere luchthavens die Condor aandeel, had het vaak een aandeel van minder dan 5 % in het totaal van de frequenties, de capaciteit en de ASK ⁽²⁵⁾.

2.4. Financiële moeilijkheden van Condor en zoektocht naar een strategische investeerder

- (32) De financiële prestaties van Condor op individuele basis waren vóór de COVID-19-pandemie positief. Condor maakte in de meeste jaren sinds 2009 winst, namelijk 530 miljoen EUR cumulatief en een jaargemiddelde van 44,1 miljoen EUR over de periode tussen 2008 en 2019, zoals geïllustreerd in tabel 1. Condor had derhalve op het eerste gezicht een functionerend en winstgevend bedrijfsmodel.

Tabel 1

Winsten/verliezen van Condor in de periode van 2008 tot en met 2019

Boekjaar	Winst in EUR
1.10.2008-30.9.2009	54 901 000
1.10.2009-30.9.2010	61 471 000
1.10.2010-30.9.2011	79 184 000
1.10.2011-30.9.2012	45 180 000
1.10.2012-30.9.2013	56 898 000
1.10.2013-30.9.2014	62 849 000
1.10.2014-30.9.2015	76 463 000
1.10.2015-30.9.2016	– 16 916 000

⁽²⁴⁾ De andere vijf luchthavens zijn Hannover, Neurenberg, Stuttgart, Leipzig en Sylt, zie aanmelding, bijlage 26.

⁽²⁵⁾ Op geen van de overige luchthavens (Hamburg, München, Düsseldorf, Frankfurt, Stuttgart, Neurenberg en Sylt) had Condor een aandeel van meer dan [...] % in de frequenties en op slechts één daarvan in de capaciteit ([...] % in Sylt). Op vijf van de overige luchthavens, namelijk Hamburg, Düsseldorf, Frankfurt, Stuttgart en Sylt, had Condor een aandeel van meer dan [...] % in de ASK (respectievelijk [...] %, [...] %, [...] %, [...] % en [...] %), zie aanmelding, bijlage 26.

Boekjaar	Winst in EUR
1.10.2016-30.9.2017	9 791 000
1.10.2017-31.12.2017	257
1.1.2018-30.9.2018	43 233 000
1.10.2018-30.9.2019	56 904 000
TOTAAL CUMULATIEF	529 957 743

- (33) De financiële situatie van Condor werd ten tijde van de toekenning van de steun, en ook daarna, echter negatief beïnvloed door de insolventie van zijn voormalige meerderheidsaandeelhouder, de Thomas Cook Group ("TCG"). Condor nam deel aan de cashpool van TCG, had vorderingen van ongeveer [...] miljoen EUR op TCG en had geen bankfinanciering ⁽²⁶⁾. Door de insolventie van haar moedermaatschappij kon Condor haar liquiditeitsbehoeften niet op de markt financieren en moest zij in september 2019 *Insolvenz in Eigenverwaltung* (surseance van betaling) aanvragen ⁽²⁷⁾.
- (34) Op 1 december 2019 heeft de insolventierechtbank in Frankfurt am Main ("de insolventierechtbank") de insolventieprocedure ingeleid en Condor gemachtigd haar activiteiten voort te zetten, terwijl zij een insolventieplan opstelde. De insolventierechtbank was van oordeel dat Condor in wezen een operationeel winstgevend onderneming was die niet moest worden geherstructureerd vanwege tekortkomingen in haar eigen bedrijfsmodel en winstgevendheid, maar vanwege de insolventie van TCG. Het insolventieplan bevatte de maatregelen voor de voortzetting van het bedrijfsmodel als een aanbieder van vrijetijdsvluchten, een overeenkomst met de schuldeisers, herstructureringsmaatregelen en de toetreding van een nieuwe investeerder. Het belangrijkste element van het plan was de operationele en financiële afsplitsing van Condor van TCG, alsook de overname door een nieuwe investeerder. De door TCG gehouden aandelen van Condor werden volledig afgeschreven tot nihil en er werden nieuwe aandelen met een waarde van 20,2 miljoen EUR uitgegeven aan een trustee (SGL, zie overweging 26), die deze aandelen moest aanhouden totdat er een nieuwe investeerder was gevonden.
- (35) In januari 2020 werden er drie biedingen op Condor uitgebracht. Op basis van deze biedingen bedroeg de waarde van Condor tussen de [...] en [...] miljoen EUR. PGL, de moedermaatschappij van LOT Polish Airlines, was de succesvolle bieder met een bod van [...] miljoen EUR. De koopovereenkomst met PGL, inclusief de notariële vereisten, werd op 24 januari 2020 ondertekend. Op 24 februari 2020 heeft het Duitse federale kartelbureau (Bundeskartellamt) de fusie goedgekeurd. In maart 2020 heeft het schuldeiserscomité van Condor het insolventieplan aangenomen met de vereiste meerderheid, en de insolventierechtbank heeft het plan goedgekeurd. Op 13 april 2020 heeft PGL zich echter uit de overeenkomst teruggetrokken, aangezien het financiële en economische moeilijkheden ondervond in verband met de COVID-19-pandemie. Dit leidde ertoe dat LOT Polish Airlines ongeveer 650 miljoen EUR aan steun van de Poolse overheid nodig had ⁽²⁸⁾.
- (36) De terugtrekking van PGL leidde tot een verlenging van de insolventieprocedure van Condor met zeven maanden. De verlenging bracht extra kosten met zich mee van in totaal ongeveer 23,7 miljoen EUR, waarvoor Condor aansprakelijk was ⁽²⁹⁾. Op 22 oktober 2020 heeft het schuldeiserscomité van Condor een gewijzigd plan goedgekeurd, dat op 24 november 2020 door de insolventierechtbank werd bevestigd. Op 30 november 2020 beëindigde de insolventierechtbank de insolventie van Condor.

⁽²⁶⁾ Door de deelname van Condor aan de reguliere cashpools van TCG, waarvan de meest recente in februari 2018 in werking was getreden, werden aanspraken verrekend die voortvloeiden uit de tussen hen gesloten winstafrachtovereenkomsten en ontving Condor waar nodig intragroepsliquiditeit. Deze financieringsmogelijkheid was na de gedwongen liquidatie van TCG niet langer beschikbaar. Aangezien er geen onafhankelijk eigen risicoprofiel was en Condor deel uitmaakte van de gedwongen geliquideerde TCG, kon zij geen financiering aantrekken op de kapitaalmarkten. Bovendien had Condor ten tijde van de inleiding van de liquidatie van TCG vorderingen van ongeveer [...] miljoen EUR op haar moedermaatschappij die zij niet langer kon incasseren en die moesten worden afgeschreven. Tot slot was Condor hoofdelijk aansprakelijk voor bepaalde schulden van TCG.

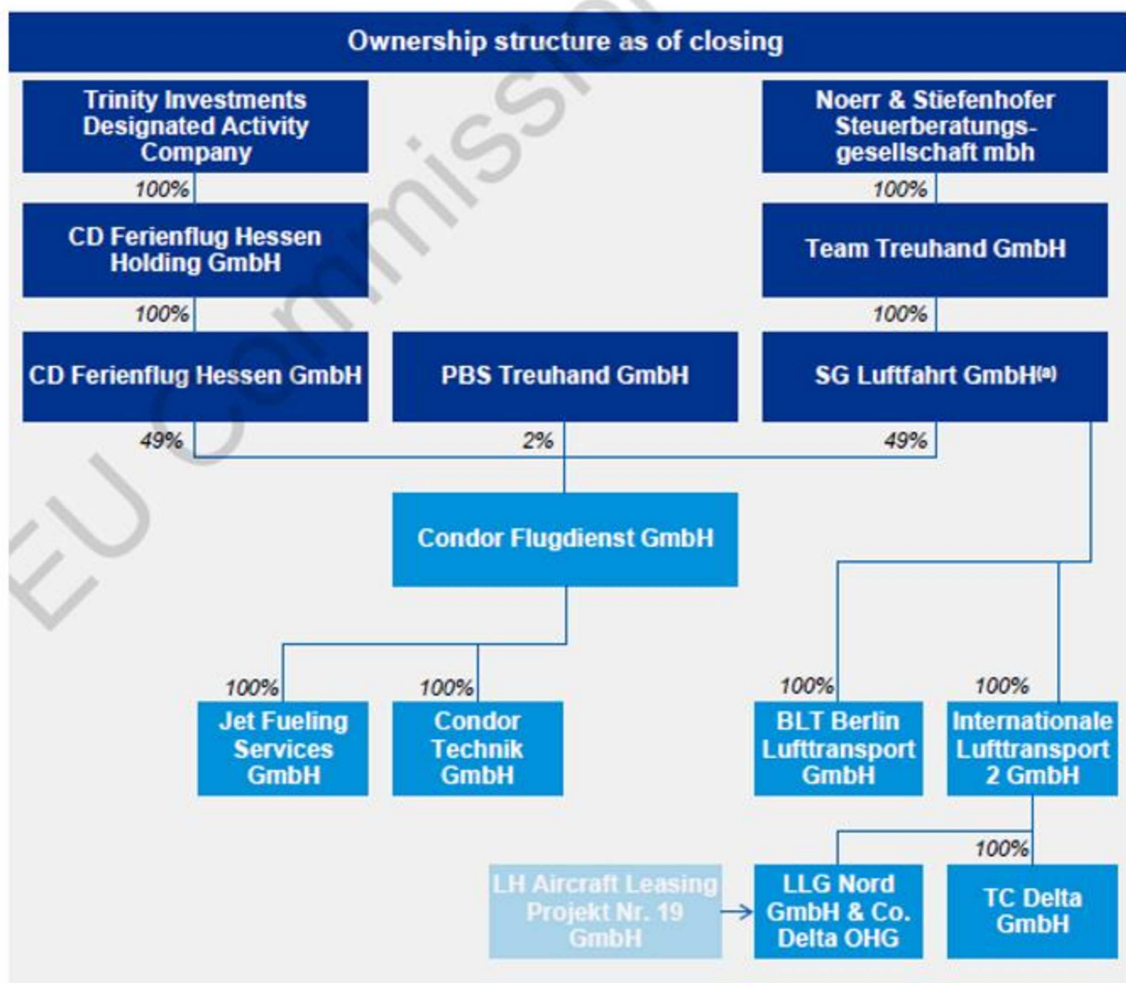
⁽²⁷⁾ Zie ook het besluit inzake reddingssteun, overwegingen 14 tot en met 20.

⁽²⁸⁾ Zoals goedgekeurd bij Besluit C(2020) 9606 final van de Commissie van 22 december 2020 in zaak SA.59158 COVID-19 — Steun aan LOT Polish Airlines (PB C 260 van 2.7.2021, blz. 1).

⁽²⁹⁾ Het Gerecht heeft het schadevergoedingsbesluit van april 2020 nietig verklaard, omdat het van oordeel was dat de Commissie niet rechtens genoegzaam had vastgesteld dat er een rechtstreeks verband bestond tussen de door Condor geleden verliezen als gevolg van de beperkingen die waren opgelegd om verspreiding van de COVID-19-pandemie te voorkomen en de gestegen insolventiekosten van 17 miljoen EUR als gevolg van de verlenging van de insolventieprocedure na de terugtrekking van PGL uit de met Condor gesloten koopovereenkomst (zie het nietig verklaarde schadevergoedingsbesluit, overweging 21). Doordat de procedure tot na de aanvankelijk voorziene twee tot drie maanden moest worden verlengd, van april 2020 tot en met november 2020 in plaats van tot en met juni/juli, steeg het definitieve bedrag van die kosten tot 23,7 miljoen EUR.

- (37) Condor bleef zoeken naar een investeerder en onderging een onvoorwaardelijke, concurrerende, transparante en niet-discriminerende biedprocedure. Uit de drie biedingen die tijdens de procedure waren ontvangen, selecteerde de raad van toezicht van Condor, waarvan de leden-aandeelhouders vertegenwoordigers zijn van de Duitse federale overheid en de deelstaat Hessen (de garanten van de leningen van KfW), het particuliere investeringsfonds Attestor. Attestor bood de beste voorwaarden voor Condor en voor de terugbetaling van de door overheidsgaranties gedekte openbare leningen van KfW. De geplande overname werd vastgelegd in een notariële akte van 20 mei 2021.
- (38) Duitsland bevestigde dat Attestor, een investeringsfonds, voorafgaand aan dat bod geen banden met Condor had onderhouden en evenmin transacties met Condor had afgesloten.
- (39) Volgens de ontwerpkoopovereenkomst zouden de aandelen van Condor in haar dochterondernemingen Berlin Lufttransport en Internationale Lufttransport worden verkocht aan de holdingmaatschappij SGL en zou Attestor 49 % van de aandelen van Condor overnemen van SGL, terwijl 2 % door een trust zou worden gehouden namens Attestor. Attestor zou de optie hebben om de overige 49 % te verwerven. Zoals bepaald in de overeenkomst, heeft Attestor sinds 28 juli 2021 zeggenschap over 51 % van de aandelen van Condor (49 % via een door Attestor beheerd investeringsfonds en 2 % via een trustee) en heeft het kapitaal verschaft zoals overeengekomen (zie overweging 46). De financiële voorwaarden voor de transactie omvatten de financiering van het ondernemingsplan van Condor en de herstructurering van bestaande openbare leningen die onder de in de overwegingen 51 en 52 beschreven voorwaarden aan Condor zijn versterkt. De eigendomsstructuur van Condor na de transactie wordt weergegeven in figuur 2:

Figuur 2

Eigendomsstructuur van Condor na de verkoop ervan aan Attestor

Bron: KPMG, "Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH" (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 51.

2.5. Herstructureringsplan van Condor

- (40) Condor begon met de uitvoering van het herstructureringsplan in oktober 2019, toen het een rationaliserings- en herstructureringsprogramma opstartte dat liep tot en met september 2023. Het plan steunt op drie hoofdonderdelen: i) een daling van de kosten en een stijging van de efficiëntie via rationalisering en vlootvernieuwing; ii) financiële en kapitaalherstructurering via particuliere financiering van Attestor en herschikking van de leningen van KfW, en iii) organisatorische stabilisatie via de toetreding van een strategische partner.

2.5.1. Operationele en organisatorische herstructurering

- (41) Condor heeft een programma van rationalisering, commerciële optimalisering en productiviteitsverbetering gelanceerd om de exploitatiekosten te verlagen en om haar winstgevendheid te handhaven en verder te verbeteren. Volgens het door Duitsland ingediende herstructureringsplan zou dat programma naar verwachting als volgt leiden tot een daling van de kosten en een stijging van de productiviteit: i) een personeelsvermindering van 23 % uiterlijk in mei 2021, met name bestaande uit een vermindering van het grondpersoneel met 17 %, ondanks de overname van een reeks taken die voorheen door TCG werden uitgevoerd, alsook een vermindering van het cabinepersoneel vanaf 2022 via vooraf overeengekomen maatregelen met betrekking tot een sociaal plan; ii) loonkostenverminderingen via aanpassingen van collectieve overeenkomsten, managementbonussen en -salarissen, alsook verlagingen van bepaalde toeslagen zoals de kantinebonus en het vakantiegeld; iii) verhuizing naar een hoofdkantoor met lage kosten; iv) heronderhandeling van leverancierscontracten (tijdens de insolventieprocedure waren de opzegtermijnen niet van toepassing, waardoor ongunstige contracten konden worden beëindigd) en aanpassing van leaseovereenkomsten voor vliegtuigen, en v) vlootvernieuwing. Het rationaliseringsprogramma zou naar verwachting per jaar meer dan [...] miljoen EUR aan duurzame kostenbesparingen opleveren.
- (42) De operationele herstructureringsmaatregelen, zoals weergegeven in tabel 2, hebben tot doel de activiteiten van Condor voort te zetten en te stroomlijnen totdat de onderneming winst kan maken na de geleidelijke opheffing van de vluchtbeperkingen die waren opgelegd om verspreiding van de COVID-19-pandemie te voorkomen. De uitvoering van de maatregelen zal het concurrentievermogen van Condor waarborgen via verdere kostenverminderingen en de noodzakelijke vlootvernieuwing met moderne brandstofefficiënte vliegtuigen.
- (43) Condor had een verouderende vloot, die in de zomer van 2019 bestond uit 61 toestellen, waarvan er 59 rechtstreeks werden geëxploiteerd. Met name waren de 16 Boeings 767-300 die Condor op langeafstandsroutes inzette, gemiddeld 26 jaar oud, wat ouder is dan het gemiddelde van de bedrijfstak. De herstructurering van de vloot, die gepland is voor de periode tussen 2022 en 2025 voor langeafstandsvliegtuigen en voor de periode tussen 2022 en 2029 voor korte- en middellangeafstandsvliegtuigen, zal leiden tot een vermindering van het brandstofverbruik en de CO₂-uitstoot. Op basis van de op het moment van toekenning van de steun ontvangen biedingen verwachtte Condor jaarlijkse besparingen op de brandstofkosten van ongeveer [...] miljoen EUR, besparingen van 15-25 % op de CO₂-uitstoot en een vermindering van het gemiddelde brandstofverbruik tot minder dan 2 liter/100k km/passagier alleen al in het langeafstandssegment, waarin zij 16 Boeings 767-300 vervangt.

Tabel 2

Herstructureringsmaatregelen van Condor

Maatregel	Uitvoering
Personeelsinkrimping	Vermindering van het grondpersoneel: bereikt in maart 2020
Verlaging van de personeelskosten	— Aanpassing van collectieve overeenkomsten: december 2019-maart 2020 — Kortdurende arbeidscontracten en voortzetting van de onderhandelingen over een bevrozing van de salarissen in de zomer van 2020 en het voorjaar van 2021
Heronderhandeling van leveringscontracten	Doorlopende herzieningen met alle leveranciers sinds september 2020

Maatregel	Uitvoering
Verhuizing naar een hoofdkantoor met minder kosten	— Onderhandelingen in april-mei 2020 — Verhuizing voltooid in juli 2021
Vernieuwing van de vloot	Geleidelijke vernieuwing vanaf het derde kwartaal van 2022, twaalf nieuwe langeafstandsvliegtuigen naar verwachting aangeschaft tegen 2023

Bron: Aanmelding, bijlage 13.

- (44) Bovendien heeft de toetreding van de strategische investeerder gezorgd voor een stabiel ondernemingskader. Met name de verkoop van een deel van de aandelen van Condor aan Attestor was een eerste stap in de richting van een structurele onafhankelijkheid van Condor nadat de insolventieprocedure was beëindigd. Daarnaast hebben de toetreding van Attestor en de herstructurering van de leningen van KfW Condor voldoende financiering opgeleverd en de onderneming in staat gesteld haar eigenvermogensbasis te versterken.

2.5.2. Financiële en kapitaalherstructurering en financiering van het herstructureringsplan

- (45) De herstructureringskosten omvatten de kosten van de vernieuwing van de vloot van Condor, alsook de niet-gedekte exploitatiekosten tijdens de herstructureringsperiode. Bijgevolg omvatten zij de terugbetaling van de reddingslening en de vervanging ervan door andere leningen van KfW, de kwijtschelding van de rentevordering met betrekking tot de overcompensatie zoals uiteengezet in overweging 7, en 23,7 miljoen EUR aan insolventiekosten (overweging 36). De herstructureringskosten werden gedeeltelijk gefinancierd uit eigen middelen, voor een totaalbedrag van [...] miljoen EUR, en gedeeltelijk via een overheidsfinanciering in de vorm van schuldsanering, voor een totaalbedrag van 300,98 miljoen EUR. De financiering uit niet-overheidsmiddelen werd verstrekt via fondsen van Attestor en werd ondersteund door duurzame kostenbesparingen en schuldkwijtscheldingen die uit het insolventieplan voortvloeiden, zoals uiteengezet in de volgende overwegingen.
- (46) Attestor heeft 200 miljoen EUR kapitaal aan Condor verstrekt, in de vorm van een injectie van 150 miljoen EUR in de kapitaalreserve van de onderneming, en een storting van 50 miljoen EUR op de derdenrekening van een notaris die voor Condor beschikbaar is indien zij deze middelen nodig heeft voor haar activiteiten.
- (47) Daarnaast heeft Attestor [...] miljoen EUR voor de vernieuwing van de vloot van Condor toegezegd, alsook een niet-doorlopende kredietlijn van [...] miljoen USD (ongeveer [...] miljoen EUR), die Condor in verschillende tranches kan aanspreken voor betalingen vóór de levering van vliegtuigen. Met name heeft [...] een leasefaciliteit aan Condor en haar dochterondernemingen verstrekt, waarbij rechtstreeks of via een of meer special purpose vehicles de financiering van "equity leasing" ten bedrage van [...] miljoen EUR is toegezegd voor de aanschaf van vliegtuigen die aan Condor worden geleased. De financiering van vliegtuigen zou worden aangevuld met externe financiering die naar verwachting, zoals gangbaar in de sector, tussen [...] % van de totale uitgaven voor de aanschaf van vliegtuigen zou dekken. De ontwerpleasetoezegging zou Condor derhalve in staat stellen vliegtuigen te leasen voor een bedrag tot [...] miljoen EUR gedurende ten minste [...] jaar.
- (48) Bovendien hebben de schuldeisers van Condor ermee ingestemd vorderingen ten bedrage van 630,8 miljoen EUR af te schrijven in het kader van de insolventieprocedure. De procedure werd geregeld door de dwingende wettelijke bepalingen van het normale Duitse insolventierecht, dat bepalingen bevat met betrekking tot de oprichting van verschillende groepen van schuldeisers en de behandeling daarvan. Binnen elke groep werden de schuldeisers gelijk behandeld. De vorderingen in "Groep 7 — Aandeelhouders" werden in het kader van de insolventieprocedure behandeld als achtergesteld bij andere vorderingen van andere groepen schuldeisers. Overeenkomstig het insolventieplan werd het aandelenkapitaal van de onderneming verminderd tot nihil, waardoor de aandeelhouders hun aandelen zijn kwijtgeraakt. Tegelijkertijd werd het recht om op nieuwe aandelen in te schrijven als onderdeel van de kapitaalverhoging in het kader van het plan uitgesloten. Als gevolg daarvan ontvingen de aandeelhouders geen betalingen en verloren zij hun bestaande rechten, zowel met betrekking tot hun aandelen als met betrekking tot de bedragen die Condor aan hen verschuldigd was. Duitsland verklaart dat wat de overige vorderingen betreft, het schuldeiserscomité van Condor kon kiezen tussen een liquidatie van Condor of instemmen met een insolventiequote van 0,1 % voor vorderingen ten bedrage van in totaal 631,5 miljoen EUR, en dat verschillende schuldeisers tegen het plan stemden. In het insolventieplan werden de volgende zeven groepen schuldeisers genoemd:
- werknemers (*Arbeitnehmer*);
 - federaal arbeidsbureau (*Bundesagentur für Arbeit*);

- waarborgorgaan bij insolventie voor bedrijfspensioenregelingen (*Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit — PSVaG*);
 - gezamenlijk aansprakelijke schuldeisers (*Gläubiger aus Mithaftung*);
 - groepsmaatschappijen met niet-achtergestelde vorderingen (*Gruppengesellschaften mit nicht nachrangigen Forderungen*);
 - andere concurrente en niet-achtergestelde schuldeisers (*Sonstige unbesicherte und nicht nachrangige Gläubiger*);
 - aandeelhouders (*Gesellschafter*).
- (49) Enkele van die groepen, zoals personeelsleden, groepsmaatschappijen en aandeelhouders, bestaan uitsluitend uit particuliere schuldeisers. Elke schuldeiser in een van deze groepen heeft stemrecht. Volgens het Duitse insolventierecht stemt elke groep schuldeisers afzonderlijk en is in elke groep voor het nemen van een besluit een meerderheid van de stemgerechtigde schuldeisers vereist, niet alleen wat betreft de stemmen, maar ook wat betreft de verschuldigde bedragen⁽³⁰⁾. De meerderheid van de schuldeisers besloot de quote te aanvaarden, en het schuldeiserscomité heeft het plan op 22 oktober 2020 goedgekeurd. De insolventierechtbank heeft het plan bevestigd.
- (50) Tot slot realiseert Condor, in het kader van haar rationaliseringsprogramma, duurzame kostenbesparingen van [...] miljoen EUR per jaar, als gevolg van aanpassingen van leasecontracten, heronderhandeling van leverancierscontracten en aanpassing van collectieve overeenkomsten, zoals beschreven in overweging 41. Deze kostenbesparingen werken door in de winst-en-verliesrekening van Condor en verminderen de behoefte aan externe financiering.
- (51) Een voorwaarde voor de koopovereenkomst en de toekenning van financiële middelen voor leasefinanciering door Attestor was dat de bestaande leningen van 550 miljoen EUR die Condor van KfW had ontvangen, zouden worden geherstructureerd. Vóór de herstructurering golden voor de leningen van KfW de volgende voorwaarden:
- a) Lening 1, met een totaalbedrag van 529,8 miljoen EUR, bestond uit tranche A, met een nominaal bedrag van 256 miljoen EUR, en tranche B, met een nominaal bedrag van 273,8 miljoen EUR. Om lening 1 te verkrijgen, had Condor een pakket zekerheden samengesteld, bestaande uit onder meer pandrechten op aandelen, pandrechten op vliegtuigen, overdrachten tot zekerheid, cessies en pandrechten op bankrekeningen.
 - 1) Tranche A van lening 1 had als vervaldatum 30 juni 2026 en moest worden terugbetaald in driemaandelijks termijnen van [...] miljoen EUR, te beginnen op 30 juni 2021, en via een eenmalige betaling van alle uitstaande bedragen op 30 juni 2026. Het rentetarief bestond uit een basisrente gelijk aan het 3-maands Euribor-tarief + [...] basispunten per jaar + de financieringskosten van KfW.
 - 2) Tranche B van lening 1 was een doorlopende kredietfaciliteit met als einddatum 31 december 2031. Het rentetarief bestond uit een basisrente gelijk aan het 1-maands Euribor-tarief + [...] basispunten per jaar + de herfinancieringskosten van KfW. De in tranche B opgenomen bedragen moesten aan het einde van elke renteperiode worden terugbetaald, plus de opgelopen maar tot aan die datum nog niet betaalde rente. De terugbetaalde bedragen konden binnen de beschikbaarheidsperiode opnieuw worden opgenomen, mits daarbij het voor tranche B beschikbare totale leningbedrag niet werd overschreden. Vanaf 30 juni 2026 zou aan het einde van elk volgend kalenderkwartaal het totale leningbedrag voor tranche B automatisch worden verminderd met [...] miljoen EUR.
 - b) Lening 2, met een nominaal bedrag van 20,2 miljoen EUR en een vervaldatum van 31 december 2031, had een rentetarief bestaande uit een basisrente gelijk aan het 3-maands Euribor-tarief + [...] basispunten + de herfinancieringskosten van KfW. Lening 2 was gegarandeerd door [...] ten gunste van KfW.
 - c) Indien Condor zou worden verkocht door middel van een aandelentransactie, voorzagen de contractuele regelingen in een hiërarchie van de terugbetalingen van de verschillende tranches. Eerst zou lening 2 worden terugbetaald, vervolgens tranche A van lening 1, gevolgd door tranche B van die lening 1. Daarnaast zou in het geval van andere verkopen van activa van Condor tranche A ook worden verminderd vóór tranche B. In het geval van een vervreemding van de zekerheden zou een soortgelijke volgorde van prioriteit worden gehanteerd voor de terugbetaling van tranches. In het geval van opbrengsten van andere zekerheden zou tranche A voorrang hebben op tranche B, dat wil zeggen dat de opbrengsten eerst zouden worden gebruikt voor de terugbetaling van tranche A en vervolgens voor de terugbetaling van tranche B.

⁽³⁰⁾ Duitse faillissementswet (*Insolvenzordnung*) van oktober 1994 (BGBl. IS. 2866), § 243 en § 244, lid 1.

- (52) Volgens de door Duitsland ingediende aanmelding en ontwerpovereenkomsten draagt Duitsland aan de financiering van het herstructureringsplan bij door de bestaande leningen van 550 miljoen EUR van KfW als volgt te herstructureren:
- a) van de terugbetaling van 90 miljoen EUR van tranche B van lening 1 zou worden afgezien;
 - b) de uitstaande bedragen van lening 1 (na de kwijtschelding van 90 miljoen EUR die in punt a) is vermeld en de kwijtschelding van 60 miljoen EUR in het kader van het Condor II-besluit (zie overweging 6) zouden als volgt worden geherstructureerd:
 - een senior tranche van 175 miljoen EUR met dezelfde voorwaarden als tranche A van lening 1, met uitzondering van de twee volgende wijzigingen: i) de eindvervaldatum zou worden vastgesteld op september 2026, zodat deze samenvalt met het boekjaar van Condor (voorheen juni 2026 voor tranche A van lening 1 en 31 december 2031 voor tranche B van lening 1, en lening 2); ii) [...],
 - een junior tranche van 204,8 miljoen EUR met de volgende voorwaarden: i) rentetarief: [...] kosten; ii) soort schuld: [...]; iii) zekerheid: als voorheen; iv) bedragen die voor terugbetaling beschikbaar zijn afhankelijk van de inkomsten op basis van een earn-out-mechanisme (onderliggende einddatum: 30 september 2026);
 - c) lening 2, die aan SGL was toegekend voor de verwerving van de aandelen, zou worden gewijzigd zodat daarvoor dezelfde voorwaarden zouden gelden als voor de nieuwe junior tranche, behalve dat de bestaande zekerheden voor deze lening zouden worden versterkt met een [...]. De terugbetaling van de junior tranche zou [...] bedragen.
- (53) Duitsland heeft bevestigd dat de ontwerpovereenkomsten zijn uitgevoerd zoals beschreven in overweging 52. Volgens de door Duitsland verstrekte informatie is in het earn-out-mechanisme bepaald dat betaling op grond van het earn-out-mechanisme pas kan plaatsvinden nadat de investeerder uiterlijk op 30 juni 2026 een netto-opbrengst van ten minste [...] miljoen EUR (earn-outlimiet) heeft ontvangen (bv. via een verkoop) of indien de waarde van het eigen vermogen van de onderneming per 30 september 2026 ten minste gelijk is aan dat bedrag. Boven een earn-outlimiet van [...] miljoen EUR zal een bedrag van [...] EUR worden betaald. De kredietverstrekker ontvangt van bedragen tussen de [...] en [...] miljoen EUR een percentage tussen de [...] en [...] %. Het werkelijke bedrag van het rendement hangt af van de netto-opbrengst. De betalingsvoorwaarden van het earn-out-mechanisme waarborgen derhalve dat de Duitse staat uiterlijk in september 2026 betalingen tussen de [...] en [...] miljoen EUR ontvangt, afhankelijk van het economische succes van Condor. Betalingen uit het earn-out-mechanisme moeten worden gebruikt voor de terugbetaling van de junior tranche en lening 2.
- (54) Duitsland heeft de gegarandeerde leningen via KfW aan Condor verstrekt als vergoeding van een deel van de schade die de onderneming naar schatting had geleden in de context van de COVID-19-pandemie. Na de vaststelling van het nietig verklaarde schadevergoedingsbesluit kwam de Commissie tot de bevinding dat Condor een schade van 175,355 miljoen EUR had geleden in de periode van 17 maart tot en met 31 december 2020 ⁽³¹⁾ en een schade van 73,66 miljoen EUR in de periode van 1 januari tot en met 31 mei 2021 ⁽³²⁾, wat neerkomt op een totaalbedrag van 249,02 miljoen EUR in de periode van 17 maart 2020 tot en met 31 mei 2021. Het verschil tussen enerzijds de bedragen van de leningen (550 miljoen EUR) vóór de kwijtscheldingen (90 miljoen EUR en 60 miljoen EUR — overwegingen 6 en 8) en anderzijds de geschatte schade in de periode van 17 maart 2020 tot en met 31 mei 2021 (249,02 miljoen EUR) bedraagt 300,98 miljoen EUR. Dit is het bedrag van de leningen die zijn verstrekt voor de herstructurering.
- (55) Duitsland dient twee evaluaties in van het steunelement dat in de herstructurering van de leningen is opgenomen.
- (56) Volgens de eerste benadering voert Duitsland aan dat het steunelement van de leningherstructurering gelijk zou zijn aan het nominale bedrag van de leningen van 400 miljoen EUR (d.w.z. het oorspronkelijke bedrag van 550 miljoen EUR verminderd met de kwijtschelding van 150 miljoen EUR) minus het bedrag van 144,1 miljoen EUR dat door Duitsland is aangemeld als compensatiesteun voor de periode van 17 maart 2020 tot en met 31 mei 2021, wat zou resulteren in een nominaal bedrag aan herstructureringssteun van 255,9 miljoen EUR.

⁽³¹⁾ Zie Condor I-besluit, overweging 203.

⁽³²⁾ Zie Condor II-besluit, overweging 112.

- (57) Duitsland is echter van mening dat een minder conservatieve waardering van het steunelement mogelijk zou zijn. Wat de senior tranche van 175 miljoen EUR betreft, zou het steunelement 18,9 miljoen EUR bedragen, zijnde het verschil tussen de door Condor daadwerkelijk betaalde rente en de rente die Condor zou moeten betalen voor een hypothetische lening tegen marktvoorwaarden. Een commerciële kredietverstrekker zou ook instemmen met het uitstel van de betaling van aflossing en rente, waarbij derhalve geen sprake zou zijn van steun. Tot slot beoordeelt Duitsland de schuldkiwijtschelding van 90 miljoen EUR als een subsidie met een steunelement van 90 miljoen EUR.

2.5.3. Operationeel en financieel herstructureringstraject en herstel van de levensvatbaarheid

- (58) Duitsland voert aan dat de Duitse markt voor buitenlandse reizen tot het uitbreken van de COVID-19-pandemie gestaag groeide met jaarlijkse stijgingen tot 4,6 %. In 2020 daalde de markt echter sterk, namelijk met 58,1 %. In het herstructureringsplan wordt ervan uitgegaan dat de vraag op de Duitse bronmarkt voor vrijetijdsreizen in de zomer van 2021 zou beginnen aan te trekken. Duitsland voert aan dat reizen sterk gecorreleerd is met het bruto binnenlands product, dat naar verwachting eind 2021 weer op het niveau van vóór de crisis zou uitkomen. De sterke stijging van de nettospaarquote van gezinnen in Duitsland van 10,9 % in 2019 tot 16,3 % in 2020 duidde op hoge consumptieve bestedingen naarmate de beperkingen geleidelijk werden opgeheven. De markt voor vrijetijdsreizen zou naar verwachting sneller herstellen dan die voor algemene reizen, met een terugkeer naar het niveau van vóór de crisis ongeveer een jaar eerder dan de markt voor algemene reizen ⁽³³⁾.
- (59) De aannamen in het herstructureringsplan zijn gebaseerd op een analyse van verschillende trends en van de gevolgen van deze trends voor vrijetijdsreizen. Het door Duitsland verstrekte herstructureringsverslag van KPMG bevat ook prognoses van de marktontwikkeling, die gebaseerd zijn op beoordelingen door derden ⁽³⁴⁾. In verschillende studies van deskundigen met betrekking tot prognoses van passagiers (PAX), het aantal betaalde passagierskilometers (RPK) ⁽³⁵⁾, IFR ⁽³⁶⁾-bewegingen (instrumentvliegeregels) en passagiersaantallen werd in het gunstigste scenario een herstel van de luchtvaartsector tot het niveau van 2019 verwacht in 2023 ⁽³⁷⁾. Een eerste toename werd verwacht in het derde en vierde kwartaal van 2021, indien de reisbeperkingen zouden eindigen en de vaccinaties zouden vorderen. Deze prognoses worden gebruikt om de aannemelijkheid van de uitgangspunten van het ondernemingsplan van Condor te beoordelen.
- (60) Volgens de verstrekte gegevens (gegevens van Euromonitor over buitenlandse vrijetijdsreizen in aantal reizen en uitgaven, gegevens van Statista en McKinsey over inkomsten) zou de wereldwijde toeristische markt zich in het gunstigste scenario tot het niveau van 2019 herstellen in 2022, en in het ongunstigste scenario in 2024/2025. Zoals blijkt uit figuur 3, werd verwacht dat het herstel van de kernprestatie-indicatoren (KPI's) PAX, RPK en IFR rond 2023/2024 het niveau van 2019 zou bereiken. Deze prognoses hebben echter betrekking op de gehele luchtvaartsector. Dezelfde prognoses wijzen ook op een sneller herstel voor toeristische vluchten.

⁽³³⁾ Aanmelding, KPMG, "Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH" (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 27.

⁽³⁴⁾ Bronnen van derden omvatten: BDL (Bericht zur Lage der Branche — januari 2021), ICAO ("Effects of novel Coronavirus on civil aviation: Economic impact analysis" — mei 2021), Eurocontrol ("Forecast Update 2021-2024" — mei 2020), ACI ("Covid-19 & Airports: Traffic forecast & financial impact" — januari 2021), IATA ("Airline industry financial forecast" — april 2021), Jefferies ("Iata cuts 2021 forecast — vaccinations, travel restrictions slow the recovery" — april 2021).

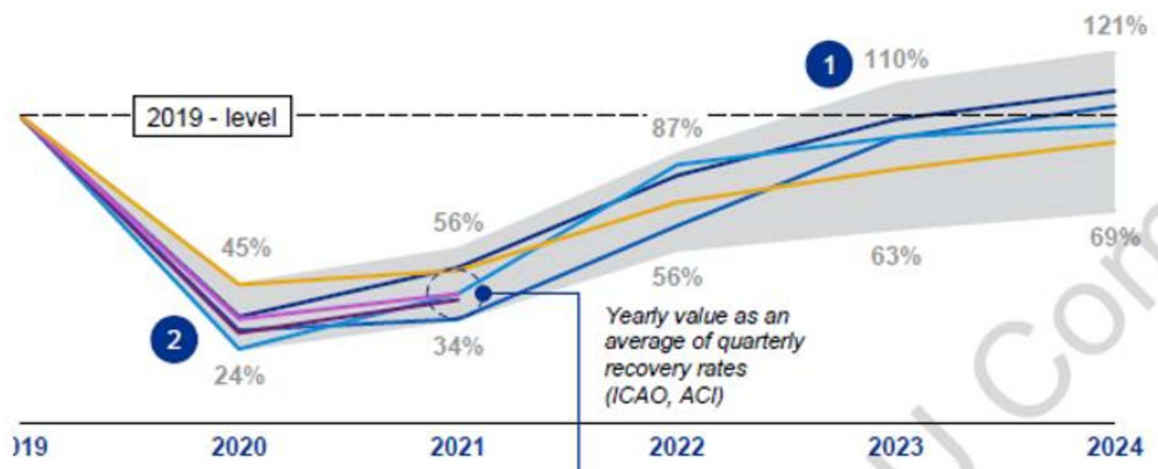
⁽³⁵⁾ RPK of "aantal betaalde passagierskilometers": het aantal betalende vervoerde passagiers vermenigvuldigd met het aantal gevlogen kilometers.

⁽³⁶⁾ IFR of "instrumentvliegeregels": een reeks regels die voorschrijven hoe vliegtuigen onder visuele vliegeregels moeten worden bestuurd wanneer de piloot niet met behulp van visuele referenties kan navigeren.

⁽³⁷⁾ Bron: KPMG, "Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH" (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 33.

Figuur 3

Prognoses luchtvaart-KPI's in % van 2019



Bron: KPMG, "Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH" (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 33.

- (61) De belangrijkste exploitatiekosten van de activiteiten van Condor betreffen de kosten van onderhoud, brandstof en personeel. De aannamen in het herstructureringsplan zijn gebaseerd op economische gegevens per type vliegtuig op de toegewezen route, olieprijsprognoses en prestaties. In het herstructureringsplan wordt rekening gehouden met effecten van de in het kader van het insolventieplan uitgevoerde maatregelen die voortvloeien uit vlootvernieuwing en een geleidelijke verschuiving van [...], alsook uit personeelsinkrimping, werktijdverkorting in verband met COVID-19 enz.
- (62) De inkomsten van Condor uit vluchtuitvoeringen zullen volgens de prognose geleidelijk stijgen. Verwacht wordt dat de bezettingsgraad van de vliegtuigen na een aanloopfase in de periode 2020-2022 in [...] het niveau van vóór de COVID-19-pandemie zal bereiken, overeenkomstig het verwachte herstel van de markt voor vrijetijdsvluchten. In het basisscenario (tabel 3) zal Condor naar verwachting winstgevend worden en aan het einde van de herstructureringsperiode in september 2023 de rentelasten en afschrijvingen dekken, met een nettoresultaat van [...] miljoen EUR en een ebit-marge (winst vóór interest en belastingen) van [...] %⁽³⁸⁾. Deze opwaartse trend zal zich na het einde van de herstructureringsperiode voortzetten, met in 2024 een nettoresultaat van [...] miljoen EUR en een ebit-marge van [...] % en daarna in 2026 een nettoresultaat van [...] miljoen EUR en een ebit-marge van [...] %.

Tabel 3

Winst-en-verliesrekening van Condor in het basisscenario

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Bedrijfsopbrengsten	1 803,8	1 684,2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfskosten	- 1 684,4	- 1 542,9	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: huurkosten vloot			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽³⁸⁾ Ebit of "winst vóór interest en belastingen": de inkomsten minus kosten van een onderneming, exclusief belastingen en rente. De ebit-marge is een financiële ratio die een indicator voor de winstgevendheid van een onderneming vormt en die kan worden berekend door de ebit te delen door de omzet.

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Afschrijving	– 96,4	– 93,9	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: afschrijving vloot			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfsresul- taat (ebit) vóór buitengewone posten	23,0	47,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Financierings- kosten	– 29,6	– 32,0	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: in verband met de vloot			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettojaarresul- taat	40,0	– 6 796,7	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebitda (p.e.)- marge	7 %	9 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebit (p.e.)-marge	1 %	3 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Opbrengst	198	172	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal beschikbare zitplaatskilometers (ASK) (in miljoen)	34 638	36 183	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal betaalde passagierskilome- ters (RPK) (in miljoen)	30 880	32 495	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totale plaatsbezettings- graad	89 %	90 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal passagiers (in miljoen)	8,8	9,4	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor (voor 2017/2018 en 2018/2019 geen uitsplitsing voor de vloot beschikbaar). —
“P.e.” = “pre-exceptional” (vóór bijzondere posten).

- (63) Uit tabel 3 blijkt dat de operationele en commerciële herstructureringsmaatregelen en de financiële bijdragen Condor in staat zullen stellen de gevolgen van de insolventie van TCG voor haar eigen vermogen, waarvan bij de beëindiging van de insolventieprocedure op 1 december 2020 een deel nog steeds in de balans was opgenomen, geleidelijk te verlichten. Overeenkomstig het Duitse insolventierecht heeft Condor haar volledige aandelenkapitaal afgeschreven, waardoor de boekwaarde van het eigen vermogen van de onderneming negatief werd. Hoewel Condor in 2026

vanwege dat externe effect nog steeds een licht negatief eigen vermogen van [...] miljoen EUR zou hebben, zal haar eigenvermogensbasis in de herstructureringsperiode constant en significant verbeteren en in 2027 positief worden. Daarnaast zullen de financiële verplichtingen van Condor op lange termijn afnemen, na in 2021 met [...] miljoen EUR een piek te hebben bereikt, en in 2026 uitkomen op [...] miljoen EUR. Bovendien zou, volgens die gegevensreeks, het rendement op geïnvesteerd vermogen (ROCE) ⁽³⁹⁾ van Condor aan het einde van de herstructureringsperiode in het boekjaar 2023 en in de daaropvolgende jaren aanzienlijk positief zijn, met een ROCE van [...] % tot [...] % (tabel 4).

Tabel 4

Balans van Condor in het basisscenario

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Activa	1 880,9	591,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Niet-vlottende activa > één jaar	1 293,4	309,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: vloot (activa)</i>			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vlottende activa < één jaar	587,5	281,6	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: geldmiddelen en kasequivalenten</i>	11,2	56,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passiva	1 880,9	591,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Eigen vermogen	194,7	- 6 776,2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende verplichtingen > één jaar	760,6	3 706,4	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende financiële verplichtingen > één jaar	181,2	156,1	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: leaseverplichtingen</i>			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende verplichtingen < één jaar	925,6	3 661,3	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende financiële verplichtingen < één jaar	37,8	47,4	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽³⁹⁾ Geïnvesteerd vermogen wordt gedefinieerd als de totale activa minus de kortlopende verplichtingen.

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Waarvan: leaseverplichtingen			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ROCE	2 %	– 2 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor (voor 2017/2018 en 2018/2019 geen uitsplitsing voor de vloot beschikbaar).

- (64) Bij de ondernemingswaardering van Condor door Rothschild in juni 2021 in de context van het investeerdersproces zoals weergegeven in tabel 5, werd op basis van conservatieve aannamen het eigen vermogen van Condor in 2023 geschat op een bedrag tussen de [...] miljoen EUR en [...] miljard EUR, afhankelijk van de methode (gedisconteerde kasstromen of ebitda-multiples (ebitda: winst vóór interest, belastingen, afschrijvingen en amortisatie)).

Tabel 5

Ondernemingswaardering van Condor

[...]

- (65) Het waarderingsverslag van Rothschild bevat een berekening van de gewogen gemiddelde vermogenskosten (weighted average cost of capital, WACC) van Condor. De WACC is de som van de kosten van vreemd vermogen en de kosten van eigen vermogen vermenigvuldigd met de desbetreffende gewichten. Als een beoogde kapitaalstructuur, met de beoogde gewichten voor vreemd vermogen en eigen vermogen, uitgaande van [...] % eigen vermogen, worden de kosten van vreemd vermogen berekend als [...] %, en de kosten van eigen vermogen als [...] %⁽⁴⁰⁾. De WACC van Condor wordt berekend als [...] %. Op 1 januari 2019 is de 16e internationale standaard voor financiële verslaggeving ("IFRS 16") in werking getreden, waarbij de verschillende behandeling van financiële leasing en operationele leasing werd afgeschaft. Dezelfde berekening werd verstrekt met inachtneming van IFRS 16 en het daaruit voortvloeiende hogere gewicht van het vreemd vermogen als gevolg van de boekhoudkundige verwerking van leaseverplichtingen als financiële verplichtingen. De toename van het vreemd vermogen resulteert in een aangenomen kapitaalstructuur van [...] % eigen vermogen en [...] % vreemd vermogen. In dit scenario bedraagt de WACC [...] %, wat een gevolg is van het hogere gewicht van vreemd vermogen.
- (66) De Duitse autoriteiten hebben ook een waardering van het eigen vermogen van Condor onder de met Attestor overeengekomen voorwaarden verstrekt, waarop PWC zich heeft gebaseerd, zoals voor Duitsland verplicht is voor de beoordeling van de voorwaarden van de leningen van KfW en waarvan Rothschild is uitgegaan als onafhankelijke deskundige die in het investeringsproces de ondernemingswaarde vaststelt. PWC hanteert een conservatieve benadering op basis van de ondergrens van de geplande ebit van [...] miljoen EUR en een vermenigvuldigingsfactor van [...]. Op basis van deze conservatieve aannamen concludeert PWC dat de waarde van het eigen vermogen van Condor in 2025 ongeveer [...] miljoen EUR zal bedragen. Deze waarde werd vóór het uitbreken van de COVID-19-pandemie door Condor zelf geschat op ongeveer [...] miljoen EUR⁽⁴¹⁾. Op basis van de meer conservatieve waardering door PWC zou Condor in 2026 een rentabiliteit van het eigen vermogen (ROE) van [...] % behalen. Deze waarde is volledig in overeenstemming met de door een groep andere luchtvaartmaatschappijen verstrekte mediaan van de ROE, die in de periode 2017-2019 tussen de 23,4 % en 25,3 % bedroeg, zoals weergegeven in tabel 6. Zoals blijkt uit tabel 6, hadden traditionele Europese luchtvaartmaatschappijen en Amerikaanse maatschappijen min of meer vergelijkbare resultaten behaald, met uitzondering van 2019.

⁽⁴⁰⁾ De [...] % kosten van vreemd vermogen bestaan uit de [...] % rente van de bestaande leningen van KfW, gecorrigeerd voor de fiscale aftrekbaarheid van rente. De kosten van eigen vermogen van [...] % worden berekend aan de hand van een model voor de prijsstelling van vaste activa en bestaan uit i) het risicovrije percentage van [...] %, ii) een opslag voor kleine ondernemingen van [...] %, en iii) de ondernemingsspecifieke risicopremie, die wordt afgeleid van de marktrisicopremie van [...] % vermenigvuldigd met een bètafactor (1,2 op basis van de referentiegroep), die voor Condor [...] % zou bedragen.

⁽⁴¹⁾ Federaal mandaat PWC van 18.5.2021.

Tabel 6

Mediaan van het rendement van het eigen vermogen van luchtvaartmaatschappijen in de periode 2017-2019 ⁽⁴²⁾

	2019	2018	2017
Traditioneel (Europa)	19,8 %	24,6 %	24,1 %
Lagekosten (Europa)	12,8 %	15,1 %	11,1 %
VS	30,4 %	25,3 %	25,8 %
Alle	25,3 %	23,4 %	24,6 %

- (67) Bovendien zullen volgens de Duitse autoriteiten het gecombineerde effect van het herstructureringsplan van Condor, waaronder verschillende rationaliseringsmaatregelen en vlootvernieuwing (zie tabel 2), die tot aanzienlijke verminderingen van de personeels- en leveringskosten alsook tot besparingen op de brandstof- en onderhoudskosten zullen leiden, en de nieuwe financiering van Attestor Condor in staat stellen een winstgevendheid te bereiken die in overeenstemming is met het gemiddelde van de bedrijfstak. Zoals blijkt uit tabel 3, zijn de ebit-marges van Condor ⁽⁴³⁾ positief vanaf het boekjaar 2023 ([...] % in 2023 tot [...] % in 2026). De marges zijn na COVID-19 aanzienlijk hoger dan vóór COVID-19 ([...] % voor het boekjaar 2018 en [...] % voor het boekjaar 2019).
- (68) Uit tabel 7 blijkt ook de winstgevendheid in de periode vóór COVID-19 van andere luchtvaartmaatschappijen. Volgens de door Duitsland verstrekte gegevens bedroeg de ebit-marge van die andere luchtvaartmaatschappijen, waaronder traditionele en lagekostenmaatschappijen zoals Lufthansa en Ryanair, gemiddeld 5,7 %, of 7,3 % als mediaan. De prestaties van die groep liepen sterk uiteen, met een verschil van 18,8 procentpunten tussen de hoogste waarde van 13,3 % en de laagste waarde van —5,5 %. Op basis van de cijfers voor 2019 bedroegen de inkomsten per passagier van Condor (inkomsten gedeeld door het aantal passagiers) [...] ⁽⁴⁴⁾, ten opzichte van een gemiddelde van 141 voor de andere luchtvaartmaatschappijen, terwijl de ASK van Condor [...] bedroeg, ten opzichte van een gemiddelde ASK van 135 773 voor andere luchtvaartmaatschappijen.

Tabel 7

Vergelijking van essentiële indicatoren met andere luchtvaartmaatschappijen vóór COVID-19

	Ebit-marge (%)	Inkomsten (EUR)		Plaatsbezettinggraad (%)	Passagiers (miljoen)	Beschikbare zitplaatscapaciteit (miljoen km)
Condor	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Lufthansa	5,1	250,7		82,6	145,3	358 803
Norwegian	2,0	121,9		86,6	36,2	100 031
Eurowings	– 5,5	85,7		82,3	27,0	32 383
Ryanair	13,3	57,0		95,0	149,0	176 989
IAG	10,2	215,7		84,6	118,3	337 754
EasyJet	7,3	76,5		91,5	96,1	116 056
Wizz	13,0	69,0		93,6	40,0	69 973

⁽⁴²⁾ Besluit C(2020) 9221 van de Commissie van 11 december 2020 in zaak SA.58463 Aide à la restructuration de Corsair (PB C 41 van 5.2.2021, blz. 1, overweging 23). De steekproef omvat 15 luchtvaartmaatschappijen die zijn gegroepeerd in drie categorieën: **traditioneel** omvat Air France-KLM, Lufthansa, IAG, SAS, Aeroflot, TAP, Aegean en Finnair; **lagekosten** omvat Ryanair, EasyJet en Air Europa, en **VS** omvat Delta Airlines, American Airlines, United Airlines en Southwest Airlines.

⁽⁴³⁾ Ebit-marge op basis van de omzet. Het herstructureringsplan voorziet niet in andere bedrijfsopbrengsten.

⁽⁴⁴⁾ De inkomsten zijn hoger dan is weergegeven in tabel 3 vanwege de noodzakelijke vergelijkbaarheid met de referentiegroep. Aangezien de openbaar beschikbare gegevens voor concurrenten niet zo gedetailleerd zijn als de interne gegevens van Condor, worden de inkomsten in tabel 7 gedefinieerd als de omzet per PAX, terwijl de inkomsten in tabel 3 worden gedefinieerd als (omzet — verkoop van vrachtdiensten — overige verkoop) per PAX.

	Ebit-marge (%)	Inkomsten (EUR)		Plaatsbezettingsgraad (%)	Passagiers (miljoen)	Beschikbare zitplaatscapaciteit (miljoen km)
Swiss	11,1	238,9		83,9	21,5	63 321
Austrian	0,7	144,3		80,8	14,6	28 508
Brussels Airlines	- 2,2	143,2		81,5	10,3	21 994
Turkish Airlines	8,1	146,0		81,6	74,3	187 696
Gemiddelde (incl. Condor)	5,5	143,8		86,2	61,8	127 474
Gemiddelde (excl. Condor)	5,7	140,8		85,8	66,6	135 773
Mediaan (incl. Condor)	6,2	143,8		84,3	38,1	85 002
Mediaan (excl. Condor)	7,3	143,2		83,9	40,0	100 031

Bron: KPMG, "Condor Flugdienst GmbH, German Restructuring Concept according to IDW S6/BGH" (Duits herstructureringsconcept volgens IDW S6/BGH), 16 juni 2021, blz. 37; en eigen berekening.

- (69) Bovendien heeft Duitsland gegevens verstrekt over de toekomstige kasstromen van Condor voor het basisscenario, zoals blijkt uit tabel 8.

Tabel 8

Verwachte kasstromen in het basisscenario

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Ebitda	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kasstroom uit bedrijfsactiviteiten (p.e.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Uitzonderlijke posten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wijzigingen in het eigen vermogen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wijzigingen in de financiële verplichtingen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: financiële verplichtingen KfW	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kasstroom uit financieringsactiviteiten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettotoename/-afname geldmiddelen en kasequivalenten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Aan het begin van de periode	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Aan het einde van de periode	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Beschikbare tranche B	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Niet-beschikbare geldmiddelen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beschikbare geldmiddelen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor.

- (70) Volgens de door Duitsland verstrekte gegevens bedroegen de kasstromen uit bedrijfsactiviteiten in het boekjaar 2021 [...] miljoen EUR. Tegelijkertijd zijn de belangrijkste bijdragen aan de kasinstroom uitzonderlijke posten van [...] miljoen EUR, die betrekking hebben op de liquidatie van TCG, de liquiditeit die voortvloeit uit de investering door Attestor en wijzigingen in de financiële verplichtingen jegens KfW. Na de bijdrage van Attestor aan het eigen vermogen van Condor daalt de beschikbare liquiditeit nooit tot onder de [...] miljoen EUR.
- (71) Uit de verstrekte informatie blijkt dat Condor werd geconfronteerd met een liquiditeitscrisis op korte termijn, in combinatie met de negatieve solvabiliteitsituatie als gevolg van de liquidatie van TCG (figuur 4).

Figuur 4

Liquiditeitspositie op korte termijn van Condor

[...]

Bron: Aanmelding, beoordeling van de herstructurering door KPMG.

- (72) Duitsland heeft een sensitiviteitsanalyse verstrekt waaruit blijkt hoe het resultaat en vervolgens de balans van Condor van het in tabel 3: **winst-en-verliesrekening van Condor in het basisscenario** en tabel 4 weergegeven basisscenario zullen afwijken indien de brandstofkosten verder zouden stijgen dan in het basisscenario als gevolg van een stijging van de prijzen van emissierechten en compensatiecredits en indien de toename van de inkomsten per passagier⁽⁴⁵⁾ ook negatief zou worden beïnvloed door potentiële ongunstige marktontwikkelingen, d.w.z. toegenomen concurrentie, waardoor de verwachte inkomstengroei wordt verminderd, met name vanwege de nieuwe langeafstandsvliegtuigen. Het resultaat van die analyse is weergegeven in tabel 9 en tabel 10.

Tabel 9

Verwachte winst-en-verliesrekening in het ongunstige scenario

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Bedrijfsopbrengsten	1 803,8	1 684,2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfskosten	– 1 684,4	– 1 542,9	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: huurkosten vloot			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Afschrijving	– 96,4	– 93,9	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁴⁵⁾ Omzet gedeeld door het totale passagiersvolume.

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Waarvan: afschrijving vloot			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfsresul- taat (ebit) vóór buitengewone posten	23,0	47,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Financierings- kosten	- 29,6	- 32,0	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: in verband met de vloot			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettojaarresul- taat	40,0	- 6 796,7	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebitda (p.e.)- marge	7 %	9 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebit (p.e.)-marge	1 %	3 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Inkomsten	198	172	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal beschikbare zitplaatskilometers (ASK) (in miljoen)	34 638	36 183	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal betaalde passagierskilome- ters (RPK) (in miljoen)	30 880	32 495	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totale plaatsbezettings- graad	89 %	90 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal passagiers (in miljoen)	8,8	9,4	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor (voor 2017/2018 en 2018/2019 geen uitsplitsing voor de vloot beschikbaar).

Tabel 10

Balans in het ongunstige scenario

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Activa	1 880,9	591,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Niet-vlottende activa > één jaar	1 293,4	309,8	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

In miljoen EUR	Vóór de herstructurering		Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2017/2018 WERKE- LIJK	2018/2019 WERKE- LIJK	2019/ 2020 WERKE- LIJK	2020/ 2021 PROG- NOSE	2021/ 2022 GEPLA- ND	2022/ 2023 GEPLA- ND	2023/ 2024 GEPLA- ND	2024/ 2025 GEPLA- ND	2025/ 2026 GEPLA- ND
Waarvan: vloot (activa)			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vlottende activa < één jaar	587,5	281,6	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: geldmiddelen en kasequivalenten	11,2	56,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Verplichtingen	1 880,9	591,5	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Eigen vermogen	194,7	– 6 776,2	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende verplichtingen > één jaar	760,6	3 706,4	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende financiële verplichtingen > één jaar	181,2	156,1	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: leaseverplichtingen			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende verplichtingen < één jaar	925,6	3 661,3	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende financiële verplichtingen < één jaar	37,8	47,4	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: leaseverplichtingen			[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettoschuld/ebitda	1,7	1,0	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ROCE	2 %	– 2 %	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor (voor 2017/2018 en 2018/2019 geen uitsplitsing voor de vloot beschikbaar).

- (73) Op basis van de aannamen van het ongunstige scenario zouden de operationele prestaties van Condor licht dalen, met een ebit die gemiddeld [...] miljoen EUR lager is dan in het basisscenario. Condor zou echter winstgevend blijven met een ebit-marge van [...] % aan het einde van de herstructureringsperiode, die stijgt tot [...] % aan het einde van de periode waarop de prognoses betrekking hebben, d.w.z. 2019/2020 tot en met 2025/2026 (“de planningsperiode”).

- (74) In de balans komt de impact van het ongunstige scenario voornamelijk tot uiting in de kaspositie en het eigen vermogen van Condor. In het ongunstige geval heeft Condor minder liquide middelen en neemt het negatieve eigen vermogen niet zo snel af als in het basisscenario. In het ongunstige scenario zal Condor aan het einde van de planningsperiode nog steeds een negatief eigen vermogen hebben van [...] miljoen EUR. Toch zou zelfs in dat geval het eigen vermogen in het jaar na de planningsperiode weer positief kunnen worden. Zoals toegelicht in overweging 64, en zoals te zien is in tabel 5 en tabel 9, is de door Rothschild en PWC geschatte waarde van de onderneming en het eigen vermogen van Condor reeds gebaseerd op de negatieve aannamen van het ongunstige scenario en blijft deze waarde dus geldig.
- (75) De aanpassingen van de inkomsten en kosten zijn van invloed op de kasstromen. Uit tabel 11 blijkt dat de voor Condor beschikbare liquiditeit aan het einde van de herstructureringsperiode in het boekjaar 2023 [...] miljoen EUR lager is dan in het basisscenario. In 2026 is de beschikbare liquiditeit [...] miljoen EUR lager als gevolg van het accumulerende effect van de lagere kasstromen uit operationele activiteiten. De positieve kasstroom uit operationele activiteiten is gemiddeld ongeveer [...] miljoen EUR lager. In 2023 wordt het effect gedeeltelijk gecompenseerd door een aanvullende positieve kasstroom in het eigen vermogen.

Tabel 11

Verwachte kasstromen in het ongunstige scenario

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Ebitda	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kasstroom uit bedrijfsactiviteiten (p.e.)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Uitzonderlijke posten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kasstroom uit investeringsactiviteiten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wijzigingen in het eigen vermogen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Wijzigingen in de financiële verplichtingen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: financiële verplichtingen KfW	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kasstroom uit financieringsactiviteiten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettotoename/-afname geldmiddelen en kasequivalenten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Aan het begin van de periode	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Aan het einde van de periode	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beschikbare tranche B	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Niet-beschikbare geldmiddelen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Beschikbare liquiditeit	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor.

- (76) Zoals toegelicht in overweging 63, zou het ROCE van Condor, op basis van de door Duitsland verstrekte gegevens, uitzonderlijk hoog zijn met rendementen tussen de [...] % en [...] %. Dit komt voornamelijk door het vlootvernieuwingprogramma van Condor en het feit dat de gecontroleerde rekeningen van Condor worden opgesteld krachtens het Duitse handelswetboek (*Handelsgesetzbuch* of HGB). De vlootvernieuwing van Condor omvat ook een verschuiving weg van het kopen of leasen van vliegtuigen op grond van financiële leaseovereenkomsten en in de richting van het leasen van vliegtuigen op grond van operationele leaseovereenkomsten. Anders dan bij financiële leaseovereenkomsten krijgt de lessee bij operationele leases geen aan eigendom verbonden rechten. Sinds IFRS 16 in werking is getreden, worden alle leases in de balans opgenomen. Deze wijziging is echter niet van toepassing op alle nationale standaarden voor jaarrekeningen. Omdat Condor zijn gecontroleerde financiële overzichten krachtens het HGB opstelt, zijn operationele leases niet van invloed op de balans van de lessee, aangezien zij buiten de balans worden verantwoord en niet worden gekapitaliseerd ⁽⁴⁶⁾.
- (77) De vliegtuigvloot van Condor maakt een aanzienlijk deel uit van het kapitaal en de activa van luchtvaartmaatschappijen. Het niet opnemen van vliegtuigleases in de balans kan de balansomvang dan ook aanzienlijk verminderen. Als deze leases niet worden opgenomen, heeft dat gevolgen voor belangrijke indicatoren, zoals het ROCE, aangezien activa die voor de bedrijfsactiviteiten worden gebruikt, d.w.z. vliegtuigen, bij de berekening van het geïnvesteerde vermogen buiten beschouwing worden gelaten en de winstgevendheid op basis van het vermogen daardoor te hoog wordt voorgesteld. Het niet opnemen van vliegtuigleases bemoeilijkt ook het maken van zinvolle vergelijkingen tussen luchtvaartmaatschappijen, aangezien de financiële prestaties van de beoordeelde luchtvaartmaatschappij afhangen van de keuze tussen kopen of leasen.
- (78) Om deze redenen heeft Duitsland financiële verslagen van Condor verstrekt waarin leases in de balans zijn opgenomen volgens IFRS 16. Duitsland lichtte toe dat de gepubliceerde en gecontroleerde financiële verslagen van Condor weliswaar worden opgesteld krachtens het HGB, maar dat Condor dergelijke alternatieve verslagen waarin leases zijn opgenomen krachtens IFRS 16, ook regelmatig opstelde toen zij een dochteronderneming van TCG was. De transpositie wordt voor elk leasecontract afzonderlijk uitgevoerd. Deze jaarverslagen worden niet gecontroleerd, maar worden wel regelmatig beoordeeld door accountants (Ernst & Young) en opgesteld in samenwerking met accountants (KPMG).
- (79) Tabel 12 en tabel 13 bevatten de aangepaste balans en winst-en-verliesrekening in het basisscenario. De gevolgen in beide scenario's zijn identiek, aangezien de aanpassing uitsluitend betrekking heeft op de boekhoudkundige verwerking van de vloot en derhalve onafhankelijk is van de ongunstigere aannamen van het ongunstige scenario. De IFRS 16-conforme cijfers laten een licht hogere ebit zien, maar een lagere nettowinst. Derhalve neemt de ebit-marge ook toe vergeleken met de ebit-marge op basis van tabel 3. De ebit-marge zal aan het einde van de herstructureringsperiode uitkomen op [...] % en zal aan het einde van de planingsperiode stijgen tot [...] %. Het belangrijkste effect is zichtbaar in de balans. De totale activa zijn ongeveer 2,5 keer hoger dan op grond van de Duitse boekhoudregels. Deze wijziging leidt tot een aanzienlijk lager ROCE, respectievelijk tussen de [...] en [...] % in het basisscenario en van [...] tot [...] % in het ongunstige scenario.

Tabel 12

Verwachte winst-en-verliesrekening met gekapitaliseerde leases in het basisscenario

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Bedrijfsopbrengsten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: huurkosten vloot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Afschrijving	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

⁽⁴⁶⁾ Voor het fusie- en overnameproces en bij de rapportage aan KfW maakt Condor gebruik van IFRS-planningscijfers. Voor de herstructureringsbeoordeling van KPMG werden de IFRS-cijfers in overeenstemming gebracht met de HGB-cijfers. Hoewel de verwachte cijfers in de herstructureringsbeoordeling ook in overeenstemming zijn met de IFRS, werd IFRS 16 derhalve niet gebruikt voor het ondernemingsplan.

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Waarvan: afschrijving vloot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfsresultaat (ebit) vóór buitengewone posten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Financieringskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: in verband met de vloot	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettojaarresultaat	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebitda (p.e.)-marge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebit (p.e.)-marge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Inkomsten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal beschikbare zitplaatskilometers(ASK) (in miljoen)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal betaalde passagierskilometers (RPK) (in miljoen)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totale plaatsbezettingsgraad	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal passagiers (in miljoen)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor.

Tabel 13

Balans met gekapitaliseerde leases in het basisscenario

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Activa	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Niet-vlottende activa > één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: vloot (activa)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vlottende activa < één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: geldmiddelen en kasequivalenten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passiva	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Eigen vermogen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende verplichtingen > één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende financiële verplichtingen > één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Waarvan: leaseverplichtingen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Kortlopende verplichtingen < één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende financiële verplichtingen < één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: leaseverplichtingen</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ROCE	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor.

Tabel 14

Verwachte winst-en-verliesrekening met gekapitaliseerde leases in het ongunstige scenario

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Bedrijfsopbrengsten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: huurkosten vloot</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Afschrijving	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: afschrijving vloot</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Bedrijfsresultaat (ebit) vóór buitengewone posten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Financieringskosten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: in verband met de vloot</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Nettojaarresultaat	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebitda (p.e.)-marge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Ebit (p.e.)-marge	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Inkomsten	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal beschikbare zitplaatskilometers(ASK) (in miljoen)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal betaalde passagierskilometers (RPK) (in miljoen)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totale plaatsbezettingsgraad	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Totaal passagiers (in miljoen)	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: Aanmelding, financiële gegevens van Condor.

Tabel 15

Balans met gekapitaliseerde leases in het ongunstige scenario

In miljoen EUR	Herstructureringsperiode				Na de herstructurering		
	2019/2020 WERKE- LIJK	2020/2021 PROG- NOSE	2021/2022 GEPLAND	2022/2023 GEPLAND	2023/2024 GEPLAND	2024/2025 GEPLAND	2025/2026 GEPLAND
Activa	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Niet-vlottende activa > één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: vloot (activa)</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Vlottende activa < één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: geldmiddelen en kasequivalenten</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Passiva	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Eigen vermogen	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende verplichtingen > één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Langlopende financiële verplichtingen > één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: leaseverplichtingen</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende verplichtingen < één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
Kortlopende financiële verplichtingen < één jaar	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
<i>Waarvan: leaseverplichtingen</i>	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ROCE	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

Bron: aanmelding, financiële gegevens van Condor.

- (80) Duitsland heeft ook gewijzigde kasstroomoverzichten verstrekt die zijn aangepast aan IFRS 16. De transpositie betreft echter alleen een verschuiving van kasstromen tussen bedrijfsactiviteiten, investeringsactiviteiten en financieringsactiviteiten zonder gevolgen voor de beschikbare liquiditeit.
- (81) Bovendien heeft Duitsland ook ROCE-benchmarks voor een groep Europese concurrenten verstrekt. Uit de benchmarks blijkt dat vóór COVID het gemiddelde ROCE van de groep 6,9 % bedroeg, of 11,8 % bij berekening als mediaan. Het ROCE liep sterk uiteen, van – 20,3 % tot plus 14,6 %, zoals blijkt uit tabel 16.

Tabel 16

ROCE van andere luchtvaartmaatschappijen vóór COVID

	ROCE (%) 31 december 2019
Lufthansa	8,9
Norwegian	2,3
Eurowings	14,6
Ryanair	11,0

	ROCE (%) 31 december 2019
IAG	12,6
EasyJet	13,6
Wizz Air	12,7
Brussels Airlines	– 20,3
Gemiddelde	6,9
Mediaan	11,8

Bron: Indiening door Duitsland op 25 juni 2021; databron: Orbis-databank.

2.6. Maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging

(82) De Duitse autoriteiten hebben zich tot de volgende drie maatregelen verbonden om verstoringen van de mededinging gedurende de herstructureringsperiode tot en met 30 september 2023 te beperken:

- a) de eigen vloot van Condor zou maximaal [...] toestellen omvatten en Condor zou maximaal [...] miljoen zitplaatsen per boekjaar aanbieden; deze beperking zou het vermogen van Condor om [...] onverlet laten, mits aan de volgende voorwaarden zou worden voldaan:
 - 1) [...];
 - 2) [...];
 - 3) [...];
 - 4) [...];
 - 5) Duitsland zou elk gemotiveerd verzoek [...] ter goedkeuring aan de Commissie melden⁽⁴⁷⁾. De Commissie zou het verzoek binnen een termijn van maximaal 15 werkdagen na de datum van verstrekking van de vereiste informatie goedkeuren of het verzoek afwijzen, met redenen omkleed;
- b) Condor zou ervan afzien om gedurende de herstructureringsperiode aandelen in ondernemingen te verwerven, tenzij een en ander van onmisbaar belang is om de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn te verzekeren;
- c) Condor zou ervan afzien om bij het op de markt brengen van haar producten en diensten uit te pakken met de steun van de overheid als een concurrentievoordeel.

2.7. De situatie zonder herstructureringssteun

(83) Duitsland voerde aan dat Condor zonder herstructureringssteun de insolventieprocedure niet had kunnen beëindigen. De toetreding van een particuliere investeerder was namelijk een centraal element van het insolventieplan van Condor en de terugtrekking van PGL leidde tot een verlenging van de insolventie. Bovendien was de investeringsovereenkomst met de nieuwe investeerder Attestor afhankelijk van de herstructurering van de leningen van KfW en zou deze overeenkomst zonder de steun niet zijn gesloten. Als gevolg daarvan zou Condor al snel zonder liquide middelen zijn komen te zitten. Dit zou hebben geresulteerd in de schorsing en daaropvolgende intrekking van de exploitatievergunning, hetgeen Condor haar belangrijkste bron van inkomsten zou hebben ontnomen en tot de liquidatie van Condor zou hebben geleid. Het zou ook tot gevolg hebben gehad dat de leningen van KfW niet waren terugbetaald, dat er meer dan 4 000 banen verloren waren gegaan in een toch al moeilijke economische situatie en dat de mededinging op de Duitse markt voor vrijetijdsreizen was afgenomen.

⁽⁴⁷⁾ Duitsland heeft tijdens de herstructureringsperiode geen dergelijk verzoek aan de Commissie gemeld.

- (84) Duitsland voerde aan dat Condor een cruciale rol speelde op de Duitse vrijetijdsmarkt, die door een concurrent niet gemakkelijk had kunnen worden overgenomen als Condor van de markt was verdwenen. Met name had Condor een unieke positie op die markt. Condor was de enige luchtvaartmaatschappij in Duitsland die vluchtdiensten verleende aan ongeveer 2 500 onafhankelijke touroperators en 11 000 reisbureaus, waarvan er vele kmo's waren. Duitsland voerde aan dat Condor een van de laatste luchtvaartmaatschappijen op de Duitse markt was die in staat en bereid waren vluchtplannen en -diensten op korte termijn aan te passen aan de specifieke behoeften van touroperators zoals REWE, Alltours, Schauinsland en FTI. Duitsland verklaarde dat touroperators in een schrijven aan de Duitse autoriteiten het belang van Condor voor hun activiteiten hadden benadrukt en hadden aangegeven voor het uitvoeren van hun vluchten van Condor afhankelijk te zijn⁽⁴⁸⁾. Volgens Duitsland zou de rol van Condor van bijzonder belang zijn in de aanloopfase na COVID-19 wanneer kleine touroperators en reisbureaus afhankelijk zouden zijn van een vluchtpartner met marktervaring en de door Condor aangeboden technische vaardigheden om na de pandemie hun activiteiten weer op de rails te krijgen.
- (85) Bovendien zijn de ervaring, de technische infrastructuur, het routenetwerk en de contacten op de bestemmingsmarkten van Condor, alsook het vertrouwen dat zij van belanghebbenden heeft gewonnen, sleutelfactoren die samen het vermogen van Condor hebben versterkt om toeristische bestemmingen met succes te ontwikkelen en te verkopen. Duitsland voerde aan dat deze combinatie van elementen niet aanwezig was bij andere luchtvaartmaatschappijen die op de Duitse markt voor vrijetijdstreizen actief zijn, maar door Condor gedurende vele jaren was opgebouwd en ontwikkeld, met inbegrip van door Condor ontwikkelde eigen IT-oplossingen. Duitsland voerde derhalve aan dat het verdwijnen van Condor van de markt ook gepaard zou zijn gegaan met een verlies van door Condor in het kader van zijn unieke bedrijfsmodel ontwikkelde waardevolle technische kennis en expertise, die op de markt niet onmiddellijk beschikbaar is.
- (86) Daarnaast had Condor een netwerk van ongeveer 5 800 leveranciers, die alle in aanzienlijke mate zouden zijn getroffen door het verdwijnen van de onderneming van de markt, met name in de moeilijke economische situatie op het moment van toekenning van de steun als gevolg van de COVID-19-pandemie. Condor had ook meer dan 4 000 mensen in dienst en het verdwijnen van de markt zou nadelige gevolgen hebben gehad voor gespecialiseerd technisch personeel, met name in de toen heersende omstandigheden, waarin veel Europese luchtvaartmaatschappijen hun capaciteit verminderden als gevolg van de effecten van de COVID-19-pandemie op de mondiale luchtvaart.
- (87) Daarnaast voerde Duitsland aan dat het verdwijnen van Condor van de markt schadelijk zou zijn geweest voor de mededinging op de Duitse markt voor vliegtravels. De markt was reeds zeer geconsolideerd en de Lufthansa Group, die over een machtspositie beschikte, was zijn activiteiten ook aan het uitbreiden naar de markt voor vrijetijdstreizen. Duitsland was van mening dat het verdwijnen van Condor van de markt tot een verdere concentratie van de markt zou leiden, hetgeen schadelijk zou zijn voor de mededinging op het gebied van vrijetijdsvliegtravels, aangezien het de innovatie zou verminderen en tot hogere prijzen zou leiden.

2.8. Redenen voor het inleiden van de procedure

- (88) Als gevolg van de nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 bij het Condor-arrest van 2024 is bij de Commissie twijfel gerezen over de verenigbaarheid van de herstructureringssteunmaatregel in de vorm van een schuldkwijtschelding met punt 67 van de R&H-richtsnoeren.
- (89) Ten eerste uitte de Commissie twijfels over de vraag of na de kwijtschelding van de schuld nog steeds een positief rendement voor de staat nodig was dan wel of de risico's van het nemen van buitensporige risico's of moral hazard van bestaande aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers zich niet voordoen wanneer er geen eigen vermogen van de onderneming overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt. In dit verband betwijfelde de Commissie of het, gelet op het bedrag aan (negatief) eigen vermogen dat voorafgaand aan het overheidsoptreden was overgebleven en de volledige afschrijving van aandelen door de voormalige aandeelhouder TCG, passend zou zijn om aan te nemen dat het verwachte bedrag, of zelfs een nulbedrag, de staat een redelijk aandeel in de waardeverminderingen zou opleveren als vergoeding van het totale bedrag van de door hem verleende schuldkwijtschelding, in de zin van punt 67 van de R&H-richtsnoeren (zie inleidingsbesluit, overweging 172). Ten tweede betwijfelde de Commissie, indien een redelijk rendement van de staat nog steeds noodzakelijk was, of het earn-out-mechanisme dat was opgezet voor de door de Duitse autoriteiten voorgestelde terugbetaling van de junior tranche van lening 1, zou voldoen aan het vereiste in punt 67 van de R&H-richtsnoeren (zie inleidingsbesluit, overweging 173).

⁽⁴⁸⁾ Duitsland heeft voorbeelden van brieven van touroperators verstrekt als bijlage 13 bij de aanmelding.

- (90) Bovendien uitte de Commissie, gezien de mogelijke gevolgen van een hypothetische niet-conformiteit van de vergoeding van de schuldkijschelding met punt 67 van de R&H-richtsnoeren, ook twijfels over de kalibratie van de maatregelen om de door de steun veroorzaakte verstoringen van de mededinging te beperken, zoals aangeboden door Duitsland (inleidingsbesluit, overweging 189). Bijgevolg had de Commissie twijfels omtrent de vraag of de herstructureringssteun op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU verenigbaar met de interne markt kon worden verklaard.

3. OPMERKINGEN VAN DE BELANGHEBBENDEN

3.1. Opmerkingen van Condor

- (91) In haar op 15 oktober 2024 ingediende opmerkingen, die op 16 oktober 2024 werden geregistreerd, is Condor van mening dat de herstructureringssteun in kwestie volledig in overeenstemming is met punt 67 van de R&H-richtsnoeren en volledig verenigbaar is met de interne markt. In omstandigheden als deze is het volgens Condor namelijk zo dat i) punt 67 van de R&H-richtsnoeren niet vereist dat de staat een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming ontvangt, ii) in dit geval het met Attestor overeengekomen herstructureringspakket en het daarin opgenomen earn-out-mechanisme de staat hoe dan ook een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van Condor bieden en dat dit aandeel redelijk is, en iii) er geen reden is om de door Duitsland aangeboden maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging te herkalibreren.
- (92) Wat het in overweging 91, punt i), vermelde argument betreft, wordt volgens Condor in dit geval aan punt 67 van de R&H-richtsnoeren voldaan indien het aan de staat toegekende aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming nihil bedraagt en een aandeel van een nulbedrag in de omstandigheden van het geval redelijk is.
- (93) Ten eerste volgt dit uit het doel van punt 67 van de R&H-richtsnoeren, dat in de omstandigheden van dit geval niet kan rechtvaardigen dat de Duitse staat een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van Condor moet ontvangen. Condor is van mening dat er in dit geval geen probleem van “moral hazard” is en is het met de Commissie eens dat er alleen een risico van moral hazard bestaat met betrekking tot *bestaande* aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers. De aandeelhouders en andere schuldeisers, waarvan er geen een houder van achtergestelde schulden was, hebben vanaf de periode vóór de toekenning van de steun hun aandelen of vorderingen volledig of bijna volledig afgeschreven in het kader van de insolventieprocedure⁽⁴⁹⁾, overeenkomstig punt 66 van de R&H-richtsnoeren, en naar de mening van Condor is er geen verdere ruimte meer om te komen tot een grotere of verdere preventie van moral hazard of het nemen van buitensporige risico's. De schuldkijschelding in kwestie komt dan ook niet ten goede aan bestaande aandeelhouders of schuldeisers, maar alleen aan toekomstige aandeelhouders.
- (94) Bovendien is Condor van mening dat er geen moral hazard-probleem is met betrekking tot Attestor, aangezien Attestor — als de nieuwe aandeelhouder van Condor — niet valt onder de doelstelling om moral hazard op grond van de R&H-richtsnoeren te voorkomen. De betrokkenheid van SGL levert evenmin een moral hazard-probleem op, aangezien SGL een zuiver fiduciaire rol had die gericht was op de toetreding van de nieuwe investeerder.
- (95) Condor voert aan dat het tussen de bondsregering en Attestor overeengekomen maatregelenpakket deel uitmaakt van een onderhandelde en evenwichtige oplossing en dat in een dergelijke structuur het toekennen van een aanvullende vergoeding aan de staat inhoudt dat Attestor die vergoeding wordt ontnomen en dat een nieuwe investeerder derhalve de lasten van het nemen van buitensporige risico's in het verleden door voormalige aandeelhouders of schuldeisers moet delen. Een dergelijke oplossing zou particuliere investeerders afschrikken, aangezien zij zou indruisen tegen de doelstellingen om de staatssteun tot een minimum te beperken en een niet-verstoorde mededinging te waarborgen en ook zou indruisen tegen het laatste deel van punt 66 van de R&H-richtsnoeren, waaruit volgt dat partijen die nieuw aandelenkapitaal hebben ingebracht, niet onevenredig mogen worden getroffen.

⁽⁴⁹⁾ Met name werden de aandelen van TCG in Condor in de insolventieprocedure afgeschreven tot nihil. TCG is in liquidatie en zal op geen enkele wijze profiteren van een positief effect van de succesvolle herstructurering van Condor. Bovendien hebben de andere schuldeisers van Condor een quote van 0,1 % van hun vorderingen in het kader van het door de Duitse insolventierechtbank bevestigde insolventieplan aanvaard en derhalve ook hun vorderingen bijna volledig afgeschreven.

- (96) Ten tweede volgt volgens Condor uit het tweede deel van punt 67 van de R&H-richtsnoeren ⁽⁵⁰⁾ eveneens dat in dit geval een aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van Condor van een nulbedrag redelijk is. Dit is het geval, aangezien er geen sprake is van een kapitaalinjectie (d.w.z. het bedrag van “door de staat ingebracht kapitaal” is nihil) en aangezien er geen — of alleen een negatief — “eigen vermogen van de onderneming overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt”, waartegen een aangenomen kapitaalinjectie door de staat kan worden afgezet met betrekking tot het bepalen van de redelijkheid van het aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming. Het eigen vermogen van Condor zal naar verwachting namelijk negatief blijven tot en met 2026, totdat de als steun verstrekte leningen in september 2026 worden afgelost, en kan pas na 2026 positief worden. Naar de mening van Condor moeten schuldkwijtscheldingen, ondanks dat het eigen vermogen daardoor wordt versterkt, worden onderscheiden van “kapitaalinjecties”.
- (97) Wat het in overweging 91, punt ii), vermelde argument betreft, voert Condor aan dat in dit geval hoe dan ook aan punt 67 van de R&H-richtsnoeren wordt voldaan, omdat de staat een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van Condor ontvangt en dat aandeel redelijk is a) vanwege de concurrerende selectie van investeerders en b) vanwege het earn-out-mechanisme en andere omstandigheden van het geval.
- (98) Condor betoogt dat de redelijkheid van het aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van Condor niet kan worden beoordeeld op basis van de criteria die zijn uiteengezet in het tweede deel van punt 67 van de R&H-richtsnoeren. Indien het echter desondanks nodig wordt geacht de staat een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming te bieden, moet de redelijkheid van dat aandeel worden beoordeeld op basis van alle omstandigheden, zoals in dit geval het earn-out-mechanisme, het volledige herstructureringspakket, inclusief de procedure voor het selecteren van de investeerder, de door de bestaande aandeelhouders en schuldeisers gedragen lasten en de eigen bijdragen van Attestor.
- (99) Volgens Condor vloeit de redelijkheid op basis van een concurrerende biedprocedure voort uit het feit dat Attestor uit drie bidders werd geselecteerd in een concurrerende procedure en dat het bod van Attestor de beste voorwaarden bood voor Condor en voor de terugbetaling van de leningen van de staat (wat betreft de terugbetaling van een groot deel van het uitstaande leningbedrag, maar ook voor een earn-out-mechanisme). Een dergelijke concurrerende biedprocedure waarborgt — naast het onderhandelde karakter van de tussen de Duitse bondsregering en Attestor overeengekomen voorwaarden — dat het overeengekomen aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van Condor overeenstemt met de best mogelijke voorwaarden van investeerders op de markt.
- (100) Volgens Condor is de redelijkheid verder toe te schrijven aan het earn-out-mechanisme ⁽⁵¹⁾ dat van toepassing is op [...]. Volgens Condor zal in het bestcasescenario het gehele bedrag van [...] miljoen EUR worden terugbetaald. Op grond van het inleidingsbesluit bedraagt het aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen in het bestcasescenario derhalve [...] miljoen EUR en het door Duitsland in de aanmelding vermelde bedrag tussen de [...] en [...] miljoen EUR was een schatting die er alleen toe diende het steunelement te kwantificeren.
- (101) Tot slot wijst Condor op de volgende andere omstandigheden van het geval die verdere elementen vormen ten gunste van de redelijkheid van het aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van Condor:
- a) de staat ontvangt de [...] ongeacht de toekomstige waardeinstijgingen van Condor. Deze rente is ook verschuldigd als het earn-out-mechanisme niet in terugbetalingen voorziet;
 - b) het met Attestor overeengekomen pakket heeft de looptijd van de bestaande leningen aanzienlijk verkort. Het volledige resterende bedrag zal reeds in september 2026 worden terugbetaald, in plaats van in december 2031 voor de oorspronkelijke tranche B van lening 1 en lening 2;
 - c) zonder de toetreding van Attestor zou Condor insolvent zijn geweest. Het zou voor Condor niet mogelijk zijn geweest aan haar terugbetalingsverplichtingen te voldoen, noch om de rente op de leningen te betalen;

⁽⁵⁰⁾ Overeenkomstig het tweede deel van punt 67 van de R&H-richtsnoeren moet de redelijkheid van het aan de staat toegekende aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van Condor worden bepaald “naar rato van het eigen vermogen dat de staat inbrengt ten opzichte van het eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt”.

⁽⁵¹⁾ Het earn-out-mechanisme zoals beschreven door Duitsland (zie overweging 53).

- d) het eigen vermogen van Condor zal naar verwachting negatief blijven tot de terugbetaling van de leningen in september 2026. Overeenkomstig punt 67 van de R&H-richtsnoeren moet de redelijkheid van het aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming worden bepaald op basis van het "eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt". Indien het desondanks nodig wordt geacht om ook in het geval van een negatief eigen vermogen de staat een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van Condor te bieden, moet ten minste uit de verwijzing naar het "eigen vermogen van de onderneming dat overblijft" volgen dat hoe lager dit overblijvende eigen vermogen is, des te lager het aandeel van de staat in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming moet zijn.

(102) Wat het in overweging 91, punt iii), vermelde argument betreft, is er volgens Condor geen reden voor een herkalibratie van de door Duitsland aangeboden maatregelen ter beperking van de door de steun veroorzaakte verstoringen van de mededinging, die passend zijn aangezien de herstructureringssteun in kwestie volledig in overeenstemming is met punt 67 van de R&H-richtsnoeren en volledig verenigbaar is met de interne markt.

3.2. Opmerkingen van Ryanair

- (103) In haar opmerkingen van 16 oktober 2024 sluit Ryanair zich aan bij de twijfels van de Commissie over de vraag of de staat door de bij het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 goedgekeurde schuldkwijtschelding een redelijk aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming heeft ontvangen en over de kalibratie van de maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging, zoals aangeboden door Duitsland. Ryanair uit echter verscheidene aanvullende punten van zorg.
- (104) Ryanair is ten eerste van mening dat de door de schuldeisers van Condor aanvaarde kwijtscheldingen geen algemene maatregel zijn, zoals de Commissie ten onrechte heeft geoordeeld, maar voortvloeien uit een collectief besluit van de schuldeisers.
- (105) Ryanair betoogt tevens dat het buiten toepassing verklaren van punt 67 van de R&H-richtsnoeren, zoals voorgesteld door de Commissie, in strijd zou zijn met de beginselen van efficiënte overheidsuitgaven en de noodzaak verspilling van overheidsmiddelen te voorkomen. Volgens Ryanair is het feit dat de oorspronkelijke aandeelhouder van Condor al zijn aandelen heeft verloren en dat Attestor voorheen geen aandeelhouder was, niet relevant, aangezien het de toekomstige aandeelhouders zijn die recht hebben op waardeinstijgingen en de lasten moeten delen met de staat. Bovendien betekent het feit dat Condor een negatief eigen vermogen heeft, niet dat er geen toekomstige waardeinstijgingen te verwachten zijn; door kapitaal in te brengen, heeft Attestor aangetoond dat er potentieel is voor toekomstige stijgingen. Geen van deze punten kan derhalve een bevinding rechtvaardigen dat de staat bij een nulvergoeding nog steeds een redelijk aandeel in toekomstige waardeinstijgingen zou ontvangen.
- (106) Bovendien is de terugbetaling van de junior tranche van lening 1 afhankelijk van toekomstige inkomsten, wat ertoe kan leiden dat Condor die tranche niet terugbetaalt, aangezien haar inkomsten waarschijnlijk onvoldoende zullen zijn als gevolg van de tekortkomingen van haar herstructureringsplan. Ryanair voert derhalve aan dat het earn-out-mechanisme een ander voordeel is voor Condor en Attestor en dat het de staat geen positief rendement kan opleveren, ongeacht hypothetische toekomstige betalingen. Ryanair betoogt tevens dat de criteria van de Commissie voor het beoordelen van de redelijkheid van de vergoeding ontoereikend zijn. De beoordeling van de rendementen van de rentabiliteit moet namelijk worden gebaseerd op het risicoprofiel van Condor, en niet op dat van KfW, bijvoorbeeld op obligatierendementen van luchtvaartmaatschappijen met een kredietrating van minder dan beleggingskwaliteit. Ryanair merkt op dat het op de kasstromen toe te passen disconteringspercentage, dat niet is vermeld, een risiconiveau moet weergeven dat gebaseerd is op eigenvermogensinstrumenten en niet op schuldinstrumenten.
- (107) Ryanair is van mening dat het standpunt van de Commissie over het niet inbrengen van nieuw aandelenkapitaal door de staat en over het eigen vermogen dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt zoals uiteengezet in overweging 166 van het inleidingsbesluit, in strijd is met punt 217 van het Condor-arrest van 2024⁽⁵²⁾. Ryanair is van mening dat Duitsland een clause had moeten opnemen op grond waarvan de kwijtgescholden bedragen zouden worden terugverdiend afhankelijk van de toekomstige prestaties van Condor of de bedragen had moeten omzetten in eigen vermogen.

⁽⁵²⁾ In het arrest in de zaak Ryanair/Commissie, zaak T-28/22, punt 217, is het volgende bepaald: "In dit verband moet niettemin worden opgemerkt dat dit laatste zinsdeel onmiddellijk volgt op het vereiste dat de staat een "redelijk deel" in de toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming ontvangt. Dat zinsdeel kan dan ook worden opgevat als een aanwijzing van wat in kwantitatieve termen een "redelijk deel" zou vormen, hetgeen moet worden uitgemaakt op basis van de verhouding tussen het door de staat betaalde bedrag en het bedrag van het eigen vermogen van de begunstigde onderneming dat overblijft na aftrek van de verliezen. Deze uitlegging maakt het dus mogelijk om het inleidende gedeelte en het laatste gedeelte van punt 67 van de R&H-richtsnoeren met elkaar te verzoenen."

- (108) Wat de negatieve gevolgen van de steun voor de mededinging en het handelsverkeer betreft, is Ryanair van mening dat door de staat geen passend aandeel in toekomstige waardeinstijgingen te bieden, ondanks het kapitaalversterkende karakter van de steun, de steun het moral hazard niet vermindert, waardoor de aandeelhouders van Condor zouden worden gestimuleerd om een agressieve concurrentiestrijd aan te gaan en de aangemelde maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging ontoereikend zouden zijn. Daarnaast zou Condor door de niet aan de staat betaalde vergoeding extra liquide middelen krijgen die zij zou kunnen gebruiken om de activiteiten uit te breiden en de prijzen te verlagen. Tot slot merkt Ryanair op dat het besluit zwijgt over de mate waarin de beperking op de omvang van de vloot die Duitsland had toegezegd als onderdeel van de maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging betrekking heeft op vliegtuigen die hoe dan ook zouden zijn uitgefaseerd om de levensvatbaarheid van Condor te herstellen omdat ze te oud waren.
- (109) Daarnaast bekritiseert Ryanair het inleidingsbesluit omdat het i) geen vermeend cruciale informatie zou bevatten, en ii) het toepassingsgebied ervan beperkt tot de twee punten op basis waarvan het Gerecht het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 nietig heeft verklaard.
- (110) Wat het ontbreken van informatie in het inleidingsbesluit betreft, voert Ryanair aan dat haar procedurele rechten zijn geschonden door de tekst buitensporig te redigeren, met name met betrekking tot de financiële gegevens van Condor (ebit-marge, ROCE), de ondernemingswaarderingen door Rothschild en PWC, het niveau van vergoeding van de steun met en zonder earn-out-mechanisme, alsook de beperking van de vloot na de uitfasering van vliegtuigen, en uitzonderingen op de beperking. Dit zou Ryanair de mogelijkheid ontnemen om zinvolle opmerkingen te maken over die cruciale parameters van het herstructureringsplan van Condor.
- (111) Wat het toepassingsgebied van het inleidingsbesluit betreft, is Ryanair van mening dat de Commissie door haar beoordeling te beperken tot de twee punten waarop het besluit betreffende herstructureringssteun van 2021 nietig werd verklaard, andere mogelijke gevallen van onverenigbaarheid van de steun met de R&H-richtsnoeren dreigt te missen, waarover Ryanair nu pas opmerkingen kan maken. In dit verband stelt Ryanair zes punten aan de orde met betrekking tot i) de indirecte voordelen die Attestor kan hebben genoten; ii) de aanspraak die Condor op de steun maakt als een onderneming die is overgenomen door een grote groep; iii) de verenigbaarheid van de steun met punt 3.1 van de R&H-richtsnoeren; iv) de noodzaak van overheidsmaatregelen; v) de geschiktheid van de steun, en vi) de evenredigheid van de steun. Deze argumenten komen inhoudelijk overeen met de middelen en bewijselementen die Ryanair heeft aangevoerd in zijn beroep tot nietigverklaring in zaak T-28/22, dat door het Gerecht in het Condor-arrest van 2024 werd afgewezen.
- (112) Wat het eerste punt betreft, dringt Ryanair er bij de Commissie op aan de reikwijdte van het onderzoek te verruimen en te onderzoeken of Attestor, via het kader rond de toekenning van de herstructureringssteun aan Condor en de toezeggingen van Duitsland, die steun mogelijk heeft ontvangen hoewel het niet voor herstructureringssteun in aanmerking kwam. Ryanair is van mening dat de steun Attestor in staat kan hebben gesteld om in 2022 de luchtvaartmaatschappij Marabu over te nemen.
- (113) Wat het tweede punt betreft, is Ryanair van mening dat Attestor, gezien de financiële problemen van Condor en de wens van Duitsland om de onderneming te verkopen, alsook de waarschijnlijke afwezigheid van een aanbestedingsprocedure overeenkomstig punt 84 van de mededeling betreffende het begrip “staatssteun” ⁽³³⁾, Condor kan hebben overgenomen voor een prijs onder de marktwaarde, wat volgens Ryanair zou betekenen dat de Commissie moet onderzoeken of Condor als een onderneming die door een grotere ondernemingsgroep is overgenomen, in aanmerking komt voor herstructureringssteun.
- (114) Wat het derde punt betreft, voert Ryanair aan dat, in tegenstelling tot de bevindingen van de Commissie, Condor de vraag naar nichebestemmingen voor kleine touroperators niet zou bundelen en hen evenmin vluchtplanflexibiliteit op korte termijn zou bieden, omdat de door Condor aangeboden topbestemmingen door een groot aantal andere luchtvaartmaatschappijen worden geëxploiteerd en bepaalde vluchten op de website van Condor worden aangeboden tot en met november 2025. Bovendien betoogt Ryanair dat het herstructureringsplan niet passend is en de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn niet herstelt, omdat ten eerste het plan gebaseerd is op een onrealistische aanname dat Condor zich in 2026 zal hebben ontwikkeld van een ondermaats presterende

⁽³³⁾ Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “staatssteun” in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (C/2016/2946) (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1).

onderneming vóór COVID-19 (met bijvoorbeeld ebit-marges van 1 % en 3 %, ten opzichte van het gemiddelde van de referentiegroep en de mediaan van respectievelijk 5,7 % en 7,3 %) tot een onderneming die beter presteert dan de referentiegroep, en ten tweede punt 51 van de R&H-richtsnoeren uitdrukkelijk verbiedt dat de steun ertoe zou leiden dat de begunstigde onderneming beter presteert dan de markt. Ryanair bekritiseert tevens de keuze door de Commissie van de referentiegroep voor het benchmarken van de prestaties van Condor, omdat deze bestaat uit lagekosten- en netwerkmaatschappijen en geen maatschappijen bevat die actief zijn op het gebied van langeafstands-pleziervluchten of chartervluchten. Bovendien is Ryanair van mening dat de Commissie haar benchmarking voor de ebit-marge, het ROCE en de ROE op verschillende referentiegroepen heeft gebaseerd, wat erop zou neerkomen dat zij de gewenste luchtvaartmaatschappijen eruit heeft gepikt ("cherry picking") om een punt te maken.

- (115) Wat de noodzaak van overheidsmaatregelen betreft, betoogt Ryanair dat Condor financiering op de markt had kunnen aantrekken, zoals andere luchtvaartmaatschappijen, waaronder American Airlines, Hawaiian Airlines, Azul en GOL, dat destijds deden, die zich op basis van hun kredietrating, namelijk categorie ⁽⁵⁴⁾ CCC (d.w.z. "slecht/financiële moeilijkheden") van de Commissie, in een vergelijkbare positie als Condor bevonden. Volgens Ryanair speelt het feit dat Condor destijds in een insolventieprocedure verwickeld was, geen rol aangezien in het Duitse insolventierecht kredietverstrekkers die financiering verstrekken aan ondernemingen die zich in een insolventieprocedure bevinden, in een daaropvolgende staat van insolventie boven gewone kredietverstrekkers zouden worden gerangschikt en aangezien verschillende insolvente luchtvaartmaatschappijen (Norwegian Air, Delta Airlines, LATAM Airlines) marktfinanciering wisten aan te trekken. Bovendien zou het ontbreken van een kredietrating voor Condor als gevolg van haar deelname aan de cashpool van haar voormalige moedermaatschappij geen belemmering vormen om financiering aan te trekken op de particuliere markt, waar veel ondernemingen geen rating hebben.
- (116) Wat de geschiktheid van de steun betreft, bekritiseert Ryanair het inleidingsbesluit omdat daarin de steunoplossing niet met andere opties wordt vergeleken en de vergoeding van de steun niet wordt gecontroleerd, en voert Ryanair aan dat in het besluit enkel wordt aangegeven dat met de steun de solvabiliteits- en liquiditeitsproblemen van Condor worden aangepakt. Ryanair is van mening dat de mogelijkheid van een schulden/aandelenruil, die de solvabiliteitspositie van Condor eveneens zou hebben verbeterd, had moeten worden beoordeeld. Volgens Ryanair zou een dergelijke schulden/aandelenruil niet alleen minder verstorend zijn geweest dan een schuldkwijtschelding, maar zou Duitsland als gevolg daarvan ook recht hebben gehad op een aandeel in de toekomstige waardeinstijgingen van Condor, waardoor de steun meer in overeenstemming met punt 67 van de R&H-richtsnoeren was gebracht. Tot slot voert Ryanair aan dat het onmogelijk is de vraag te beantwoorden of de steun naar behoren is vergoed, aangezien het besluit zwijgt over de hoogte van de vergoeding indien het earn-out-mechanisme niet wordt geactiveerd.
- (117) Wat de evenredigheid van de steun betreft, voert Ryanair ten eerste aan dat de Commissie de herstructureringssteun ten onrechte heeft berekend als het verschil tussen de lening van 550 miljoen EUR van KfW en de schade van 249,02 miljoen EUR als gevolg van de COVID-19-uitbraak plus de kwijt te schelden rente van 20,2 miljoen EUR, waarmee het totaal uitkomt op 321,18 miljoen EUR. Ryanair is van mening dat de Commissie alleen het door haar in het Condor I-besluit en het Condor II-besluit goedgekeurde bedrag aan compensatiesteun, namelijk 204,1 miljoen EUR, had mogen aftrekken, wat resulteert in een herstructureringssteun van 345,9 miljoen EUR. Bovendien is volgens Ryanair de redenering van Duitsland betreffende het bedrag aan herstructureringssteun onjuist, aangezien Duitsland de kwijtschelding, dat wil zeggen de herstructureringssteun, aftrekt en tweemaal het op grond van het Condor II-besluit kwijtgescholden bedrag aftrekt. De Commissie kon derhalve dat onrealistische bedrag niet gebruiken om in het inleidingsbesluit haar eigen schatting als voorzichtig te beschrijven. Ten tweede betoogt Ryanair dat bepaalde kosten die Condor tijdens de herstructureringsperiode heeft gemaakt, reeds zouden zijn vergoed met de compensatiesteun, die betrekking heeft op perioden die samenvallen met de herstructureringsperiode. Volgens Ryanair draagt de schadevergoeding bij tot het dekken van de kosten, aangezien dit het eigenlijke doel van dergelijke steun is. Aangezien in het inleidingsbesluit wordt aangegeven dat de herstructureringskosten ook niet-gedekte exploitatiekosten bevatten, is het volgens Ryanair waarschijnlijk dat de herstructureringssteun ten minste een deel van de kosten dekt die reeds zijn vergoed via de compensatiesteun, zoals bijvoorbeeld de terugbetaling van de reddingslening, die volgens het inleidingsbesluit deel uitmaakt van de herstructureringskosten en ook een van de doeleinden is waarvoor de schadevergoeding werd gebruikt.
- (118) Ryanair concludeert dat Condor dankzij de herstructureringssteun in staat is geweest nieuwe routes te openen, nieuwe vliegtuigen aan te schaffen en haar marktaandeel op luchthavens te versterken en dat indien de Commissie de steun zou goedkeuren, de concurrentiepositie van Ryanair op verschillende routes zou worden aangetast. Ryanair verzoekt de Commissie derhalve de steun te verbieden en te eisen dat Duitsland de steun van Condor terugvordert.

⁽⁵⁴⁾ Volgens de mededeling van de Commissie over de herziening van de methode waarmee de referentie- en disconteringspercentages worden vastgesteld (PB C 14 van 19.1.2008, blz. 6).

4. OPMERKINGEN VAN DUITSLAND

4.1. Opmerkingen over het besluit de formele onderzoeksprocedure in te leiden

- (119) In zijn opmerkingen van 27 september 2024 is Duitsland van mening dat de herstructureringssteun volledig verenigbaar is met de interne markt en dat dit ook het geval was ten tijde van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021. De Duitse autoriteiten voerden aan dat Duitsland het beroep steunt dat Condor heeft ingesteld tegen het arrest van het Gerecht waarbij het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 nietig werd verklaard ⁽⁵⁵⁾ en dat de in de onderhavige procedure gemaakte opmerkingen die beroepsprocedure onverlet laten.
- (120) Na de afsluiting van de insolventieprocedure van Condor op 30 november 2020, tijdens de zoektocht naar een investeerder en bij de toekenning van de herstructureringssteun waren er geen bestaande aandeelhouders of achtergestelde schuldeisers van Condor. De investeerder werd geselecteerd in een concurrerende, transparante, niet-discriminerende en onvoorwaardelijke biedprocedure en het bod van Attestor werd uit drie biedingen geselecteerd als het gunstigste voor de continuïteit van Condor en voor de terugbetaling van de leningen van KfW, zodat de bijdrage van de Duitse staat en de deelstaat Hessen, de garanten van de leningen, tot een minimum werd beperkt. In de context van het met de nieuwe investeerder Attestor overeengekomen maatregelenpakket, dat niet onder het doel van het in de R&H-richtsnoeren bedoelde vereiste van het beperken van moral hazard valt, zou elke verdere bijdrage van Condor aan de winsten van de staat de nieuwe investeerder zijn ontnomen, wat ertoe zou leiden dat de oplossing waarbij de (geherstructureerde) bedrijfsactiviteiten van Condor in stand werden gehouden, onmogelijk zou worden. Het earn-out-mechanisme maakt deel uit van dat overeengekomen pakket en vormt derhalve, anders dan Ryanair aanvoert (zie overweging 106), geen “extra voordeel” voor Condor.
- (121) Bovendien verklaart Duitsland dat er in het geval van Condor bij de toekenning van de maatregelen geen (positief) eigen vermogen meer over was, en dat het eigen vermogen naar verwachting negatief zal blijven tot de als steun verstrekte leningen worden terugbetaald, wat naar verwachting in september 2026 het geval zal zijn. Naar de mening van Duitsland zou bij toepassing van punt 67 van de R&H-richtsnoeren een vergoeding in de vorm van een aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van Condor niet redelijk zijn.
- (122) Zelfs indien een dergelijke vergoeding positief moest zijn, is Duitsland van mening dat het earn-out-mechanisme Duitsland in staat zou stellen naar behoren deel te nemen in toekomstige waardeinstijgingen van Condor. In dit mechanisme is bepaald dat indien de waarde van het eigen vermogen van Condor — [...] — hoger is dan [...] miljoen EUR, een bedrag van [...] miljoen EUR in contanten aan Duitsland zou worden betaald. Dit zou meer dan tweemaal het bedrag van [...] miljoen EUR zijn. Bij waarderingsbedragen tussen de [...] en [...] miljoen EUR zou de betaling aan Duitsland tussen de [...] van de hoofdsom van de lening bedragen, waardoor de staat zelfs bij een waarde van ruim onder het door Attestor geïnvesteerde bedrag van [...] miljoen EUR zou profiteren van stijgingen van de waarde (van het eigen vermogen) van Condor.
- (123) Met betrekking tot de verwachting van een positieve vergoeding voor de staat heeft Duitsland een berekening verstrekt waarbij de uit het earn-out-mechanisme voortvloeiende vergoeding voor de staat wordt vergeleken met het “kapitaalversterkende” bedrag van de steun. Duitsland berekent het “kapitaalversterkende” deel van de steun als ofwel [...] miljoen EUR, ofwel [...] miljoen EUR. Het bedrag is gebaseerd op i) [...] ⁽⁵⁶⁾, ii) [...], iii) [...]. De maximale earn-out ([...] miljoen EUR) zou in het bestcasescenario derhalve [...] % van het “kapitaalversterkende” bedrag van de steun uitmaken. Op basis van conservatieve aannamen, d.w.z. de in overweging 50 van het inleidingsbesluit beschreven geschatte betaling van tussen de [...] en [...] miljoen EUR, zou de betaling op grond van het earn-out-mechanisme tussen de [...] en [...] % van het “kapitaalversterkende” bedrag van de steun uitmaken.
- (124) Bovendien betoogt Duitsland wat de rentebesparingen betreft, d.w.z. het bedrag van [...] miljoen EUR, dat Condor zonder de betrokkenheid van Attestor de rente helemaal niet had kunnen betalen. Verder vloeit een groot deel van het “rentevoordeel” enkel voort uit het feit dat de looptijd van de oorspronkelijke financiering aanzienlijk langer is dan die van de geherstructureerde financiering. De rentevoorzwaarden waren gelijk. Daarnaast was tranche B van lening 1 van de oorspronkelijke financiering een doorlopende lening die niet noodzakelijkerwijs zou zijn opgenomen tot het maximaal toegestane bedrag tot en met 2031, en daarom zouden ook aanzienlijk lagere rentetarieven denkbaar zijn geweest. Duitsland acht een economische vergelijking derhalve slechts van beperkte betekenis. Bovendien heeft KfW dankzij de investering van Attestor ongeveer [...] miljoen EUR aan herfinancieringskosten bespaard.

⁽⁵⁵⁾ Zaak C-505/24 P, Condor Flugdienst GmbH/Ryanair DAC.

⁽⁵⁶⁾ De berekening is gebaseerd op de volgende rentetarieven:
[...]

- (125) Tot slot is de Duitsland van mening dat, aangezien de Duitse staat een passende vergoeding in verband met toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming ontvangt, zelfs indien de noodzakelijke vergoeding nihil zou zijn, de kalibratie van maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging passend is.

4.2. Reactie op de opmerkingen van derden

- (126) Op 18 november 2024 hebben de Duitse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat zij geen opmerkingen over de door Condor en Ryanair ingediende opmerkingen van derden zouden indienen.

5. BEOORDELING VAN DE STEUNMAATREGEL

5.1. Het bestaan van staatssteun

- (127) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU “[zijn], [b]ehoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, [...] steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt”.

- (128) Om als steun in de zin van deze bepaling te worden aangemerkt, moet een maatregel bijgevolg aan elk van de volgende cumulatieve voorwaarden voldoen: i) de maatregel is toerekenbaar aan de staat en wordt uit staatsmiddelen bekostigd; ii) met de maatregel wordt de ontvanger ervan een voordeel toegekend; iii) dat voordeel is selectief; en iv) de maatregel vervalst de mededinging of dreigt deze te vervalsen en beïnvloedt het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig.

5.1.1. Staatsmiddelen en toerekenbaarheid aan de staat

- (129) Zoals uiteengezet in de overwegingen 137 tot en met 139 van het Condor I-besluit van de Commissie, werd het besluit om de oorspronkelijke leningen van 550 miljoen EUR toe te kennen, genomen door de Duitse bondsregering. De leningen werden tegen gesubsidieerde rentetarieven verstrekt via de publieke ontwikkelingsbank KfW. De Duitse overheid heeft de toekenning van de lening opgedragen aan KfW, dat slechts het instrument van de overheid vormt voor het beschikbaar stellen van de leningen. KfW zal geen rente ontvangen, noch enig risico dragen. De rentevergoedingen worden doorbetaald aan de overheid en de overheid verleent KfW een garantie voor de terugbetaling van de lening. De garanties zijn verstrekt door de bondsregering. De leningen en de garanties zijn onscheidbaar, d.w.z. de leningen zouden niet bestaan zonder de garanties, en omgekeerd. Het besluit om de maatregel toe te kennen, kon derhalve worden toegerekend aan de staat en de maatregel werd gefinancierd via staatsmiddelen, aangezien de financiering afkomstig was uit de algemene begroting van de staat. Het besluit om de leningen van KfW te herstructureren (zie overweging 52) en de rente op de overcompensatie kwijt te schelden, werd eveneens genomen door de Duitse bondsregering en had gevolgen voor de middelen van de staat die zijn gederfd, zijn uitgesteld voor terugbetaling en in elk geval betrokken zijn bij de bekostiging.

- (130) Het bod op Condor was geselecteerd door de raad van toezicht van Condor, waarvan de leden-aandeelhouders vertegenwoordigers van de staat zijn (overweging 37). De uitvoering van de koopovereenkomst was noodzakelijk om de terugbetaling van de leningen van KfW te waarborgen. De uitvoering van de koopovereenkomst was afhankelijk van de herstructurering van de leningen en de kwijtschelding van de rente. De leningen zijn geherstructureerd via een raamovereenkomst, gesloten op verzoek van de bondsregering, tussen KfW en Condor.

- (131) De Commissie concludeert derhalve dat met de herstructurering van de leningen van KfW en de kwijtschelding van de rente op de overcompensatie staatsmiddelen gemoeid zijn en dat het besluit om de maatregelen toe te kennen, aan de staat toerekenbaar is.

5.1.2. Voordeel

- (132) De aangemelde maatregelen hebben Condor geholpen de voortzetting van haar activiteiten tijdens de aanloopfase na de COVID-19-pandemie en de uitvoering van haar herstructureringsplan te financieren door Condor toegang te verschaffen tot financiering die het, gezien haar specifieke situatie en de omstandigheden op het moment van toekenning van de steun, op de markt niet had kunnen aantrekken. In dat verband kon Condor de koopovereenkomst met Attestor niet uitvoeren zonder de herstructurering van de leningen van KfW of de kwijtschelding van de terugbetaling van de rente op de overcompensatie. De leningen zouden niet bestaan en zouden niet onder dezelfde voorwaarden zijn afgesloten indien Duitsland de reddingssteun en de compensatiesteun niet aan Condor had verstrekt (overwegingen 2 en 3). De kapitaalinvestering en de uitvoering van de leasefaciliteit door Attestor waren afhankelijk van de ondertekening van de koopovereenkomst, die op haar beurt weer afhankelijk is van de uitvoering van de herstructurering van de leningen.
- (133) Over het geheel genomen bevat de herstructurering van de door de staat gegarandeerde leningen van KfW verschillende niet-scheidbare en onderling afhankelijke componenten die bestaan in uitstel van betaling, kwijtscheldingen en voorwaardelijkheid van terugbetaling van tranches die de totale vergoeding voor de kredietverstrekker verminderen of versoepelen. De componenten zijn met elkaar verbonden om de voortzetting van de activiteiten van Condor te ondersteunen omwille van het door Duitsland gevoerde overheidsbeleid. Bovendien heeft Duitsland afstand gedaan van zijn recht op terugbetaling van de rente op de overcompensatie, dat voortvloeit uit de eerdere toekenning van steun. Deze steuncomponenten hadden als gemeenschappelijk doel en gevolg het vrijmaken van financiële middelen die het herstructureringsplan van Condor ondersteunen en die Condor niet allemaal samen op de markt had kunnen lenen of verkrijgen.
- (134) De Commissie concludeert derhalve dat de aangemelde maatregelen Condor een economisch voordeel in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU verschaffen.

5.1.3. Selectiviteit

- (135) De aangemelde maatregelen worden uitsluitend toegekend ten gunste van Condor. Zoals het Hof van Justitie heeft verklaard ⁽⁵⁷⁾, is in geval van individuele steun de vaststelling van het economische voordeel in beginsel voldoende om het vermoeden te staven dat een maatregel selectief is. Dit is zo ongeacht het feit of er op de desbetreffende markten exploitanten aanwezig zijn die zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Hoewel Duitsland staatssteun heeft verleend of nog zou kunnen verlenen aan andere luchtvaartmaatschappijen die met Condor concurreren, maken de herstructurering van de leningen en de kwijtschelding van de rente hoe dan ook geen deel uit van een bredere maatregel van algemeen economisch beleid om hetzelfde type ad-hocsteun te verlenen aan ondernemingen die zich ten aanzien van het beoogde doel van een dergelijke algemene beleidsmaatregel in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden en die actief zijn in de luchtvaartsector of in andere economische sectoren, maar worden zij alleen aan Condor ter beschikking gesteld.
- (136) Bijgevolg concludeert de Commissie dat de aangemelde maatregelen selectief zijn in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.1.4. Verstoring van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer

- (137) Wanneer door een lidstaat verleende steun de positie van een onderneming versterkt ten opzichte van andere ondernemingen die in het handelsverkeer binnen de Unie concurreren, moet die steun worden geacht het handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden. Het is voldoende dat de ontvanger van de steun op markten waar concurrentie is, met andere ondernemingen concurreert. Wat dit aangaat, kan de omstandigheid dat een sector van de economie op Unieniveau is geliberaliseerd, een werkelijke of potentiële weerslag van de steun op de mededinging en op het handelsverkeer tussen de lidstaten aan het licht brengen. Condor verricht luchtvervoersdiensten op routes van Duitsland naar andere lidstaten. De luchtvaartsector staat open voor concurrentie in de Unie en voor dienstverlening tussen lidstaten.
- (138) De aangemelde maatregelen kunnen derhalve de mededinging verstoren of dreigen die te verstoren en kunnen het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.
- (139) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat de aangemelde maatregelen staatssteun aan Condor vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

⁽⁵⁷⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 4 juni 2015, Commissie/MOL, zaak C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punt 60.

5.2. **Rechtmatigheid van de maatregelen**

- (140) Door de steun in de vorm van een herstructurering en een kwijtschelding van schulden en rente aan te melden voorafgaand aan de uitvoering ervan, hadden de Duitse autoriteiten aanvankelijk voldaan aan hun verplichtingen uit hoofde van artikel 108, lid 3, VWEU.
- (141) Niettemin zijn de aangemelde maatregelen, ondanks voorafgaande aanmelding en goedkeuring door de Commissie voorafgaand aan de toekenning ervan, na de nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 door het Gerecht, voor zover zij staatssteun vormen, met terugwerkende kracht onrechtmatige steun geworden sinds het moment waarop zij werden toegekend, voor zover zij niet langer onder de goedkeuring van de Commissie vallen.

5.3. **Verenigbaarheid**

- (142) Aangezien de Commissie heeft geconcludeerd dat de maatregelen steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU inhouden, moet worden nagegaan of die maatregelen verenigbaar zijn met de interne markt. Aangezien de maatregelen onrechtmatige steun vormen, moet de verenigbaarheid ervan worden beoordeeld overeenkomstig de wettelijke bepalingen die van kracht waren ten tijde van de toekenning van de steun eind juli 2021.
- (143) Volgens artikel 107, lid 3, punt c), VWEU kunnen steunmaatregelen om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken, als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (144) Om verenigbaar te kunnen worden verklaard, moet de steun dus enerzijds bestemd zijn om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën te vergemakkelijken en anderzijds de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, niet zodanig veranderen dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.
- (145) In het kader van de eerste voorwaarde onderzoekt de Commissie of de steun bedoeld is om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken. Wat de tweede voorwaarde betreft, weegt de Commissie de positieve gevolgen van de voorgestelde steunmaatregel voor de ontwikkeling van vormen van bedrijvigheid die de maatregel beoogt te ondersteunen, af tegen de negatieve effecten van de steun op de interne markt ⁽⁵⁸⁾.
- (146) In de R&H-richtsnoeren heeft de Commissie de criteria uiteengezet die zij onderzoekt wanneer zij beoordeelt of herstructureringssteun aan een onderneming verenigbaar is met de interne markt overeenkomstig artikel 107, lid 3, punt c), VWEU ⁽⁵⁹⁾. Volgens punt 137 van die richtsnoeren zal de Commissie reddings- of herstructureringssteun die zonder haar toestemming — en dus in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag — is toegekend, op grond van die richtsnoeren onderzoeken op zijn verenigbaarheid met de interne markt wanneer die steun geheel of gedeeltelijk na de bekendmaking van die richtsnoeren in het *Publicatieblad van de Europese Unie* is toegekend. Dit is in de onderhavige zaak het geval.
- (147) Uit de aanmelding blijkt niet dat de herstructureringssteun of de daaraan verbonden voorwaarden, of de door de steun gefaciliteerde economische activiteiten, tot een schending van een relevante bepaling van het Unierecht zouden kunnen leiden. Meer specifiek heeft de Commissie Duitsland geen met redenen omkleed advies doen toekomen over een mogelijke inbreuk op het Unierecht die verband houdt met deze zaak; evenmin heeft de Commissie klachten of informatie ontvangen die erop kunnen wijzen dat de staatssteun, de daaraan verbonden voorwaarden of de vormen van economische bedrijvigheid die door de steun worden vergemakkelijkt, mogelijk in strijd zijn met relevante bepalingen van het Unierecht.
- (148) Duitsland meent dat de herstructureringssteun op grond van de R&H-richtsnoeren verenigbaar kan worden verklaard met de interne markt.
- (149) Aan de hand van de aard en de doelstellingen van de betrokken steunmaatregel en van de argumenten van de Duitse autoriteiten zal de Commissie beoordelen of de voorgenomen financiering waarop de herstructurering berust, voldoet aan de betreffende bepalingen van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁵⁸⁾ Arrest van het Hof van Justitie van 22 september 2020, Oostenrijk/Commissie (Hinkley Point C), C-594/18 P, ECLI:EU:C:2020:742, punt 19.

⁽⁵⁹⁾ R&H-richtsnoeren, punt 38.

5.3.1. De steun vergemakkelijkt de ontwikkeling van een economische activiteit

- (150) Krachtens artikel 107, lid 3, punt c), VWEU moet staatssteun, om als verenigbaar met de interne markt te worden beschouwd, de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regionale economieën vergemakkelijken.
- (151) Om aan te tonen dat de herstructureringssteun bedoeld is om de ontwikkeling van vormen van bedrijvigheid of van regio's te vergemakkelijken, moet de steunverlenende lidstaat bewijzen dat de steun inzet op het voorkomen van sociale tegenspoed of het aanpakken van marktfalen. Zoals in punt 43 van de R&H-richtsnoeren wordt erkend, merkt de Commissie op dat het in de specifieke context van herstructureringssteun voor de productiviteitsgroei in feite belangrijk is dat activiteiten van de markt verdwijnen en dat het gewoonweg proberen te voorkomen dat een onderneming de markt verlaat dus geen voldoende verantwoording is voor de verlening van staatssteun. Omdat reddings- en herstructureringssteun het proces waarin activiteiten van de markt verdwijnen doorkruist, behoort deze steun juist tot de meest versturende vormen van staatssteun. In bepaalde situaties kan de herstructurering van een onderneming in moeilijkheden echter bijdragen aan de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid of van bepaalde regio's, waarbij het niet louter hoeft te gaan om de activiteiten die de begunstigde verricht. Hiervan is sprake wanneer de begunstigde zonder die steun failliet zou gaan en daardoor marktfalen of sociale tegenspoed zou ontstaan, waardoor de ontwikkeling van getroffen vormen van economische bedrijvigheid en/of van regio's zou worden geremd. Punt 44 van de R&H-richtsnoeren bevat een niet-limitatieve lijst van dergelijke situaties.
- (152) Van zo'n situatie is onder meer sprake wanneer dankzij de steun het risico wordt weggenomen op verstoring van een belangrijke dienst die moeilijk te dupliceren is en wanneer het voor concurrenten moeilijk zou zijn om zomaar in te stappen of wanneer het verdwijnen van de begunstigde met aanzienlijke systemische relevantie voor een regio of sector potentieel negatieve gevolgen zou hebben ⁽⁶⁰⁾. Door de begunstigde in de gelegenheid te stellen diens activiteiten voort te zetten, voorkomt de steun dus marktfalen of sociale tegenspoed. In het geval van herstructureringssteun gaat dit echter alleen op indien de begunstigde dankzij de steun op eigen kracht op de markt kan concurreren, iets wat alleen kan worden gewaarborgd indien de steun afhankelijk is van de uitvoering van een herstructureringsplan tot herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde op de lange termijn.
- (153) De Commissie zal daarom eerst beoordelen of Condor voor de herstructureringssteun in aanmerking komt (punt 5.3.1.1), of de steun bedoeld is om marktfalen of sociale tegenspoed te voorkomen (punt 5.3.1.2) en of de herstructureringssteun gepaard gaat met een herstructureringsplan tot herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde op de lange termijn (punt 5.3.1.3).

5.3.1.1. Wie komt in aanmerking: onderneming in moeilijkheden

- (154) Om voor herstructureringssteun in aanmerking te komen, moet de begunstigde een onderneming in moeilijkheden zijn. Een onderneming wordt als een onderneming in moeilijkheden beschouwd wanneer het vrijwel zeker is dat zij zonder overheidsmaatregelen haar activiteiten op korte of middellange termijn moet stopzetten. Met name wordt een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid geacht in moeilijkheden te verkeren wanneer meer dan de helft van haar geplaatste aandelenkapitaal is verdwenen door de opgebouwde verliezen. Dat is het geval wanneer het in mindering brengen van de opgebouwde verliezen op de reserves (en alle andere elementen die doorgaans worden beschouwd als een onderdeel van het eigen vermogen van de onderneming) een negatief cumulatief bedrag oplevert dat groter is dan de helft van het geplaatste aandelenkapitaal ⁽⁶¹⁾.
- (155) Daarnaast komt een onderneming die deel uitmaakt van een groep, alleen voor herstructureringssteun in aanmerking indien kan worden aangetoond dat haar moeilijkheden specifiek voor die onderneming zijn en niet het gevolg zijn van een arbitraire kostenallocatie binnen de groep, en dat die moeilijkheden te groot zijn om door de groep zelf te kunnen worden opgelost ⁽⁶²⁾.
- (156) Zoals uiteengezet in tabel 4, heeft Condor op dit moment, evenals op het moment van toekenning van de steun, een negatief eigen vermogen en bijgevolg is het cumulatieve bedrag van de verliezen hoger dan het volledige geplaatste aandelenkapitaal. Dit betekent dat het volledige geplaatste aandelenkapitaal is verdwenen.

⁽⁶⁰⁾ Punt 44, b) en c), van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁶¹⁾ Punt 20, a), van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁶²⁾ Punt 22 van de R&H-richtsnoeren.

- (157) Uit de beschrijving van de eigendom van Condor op het moment van toekenning van de steun blijkt ook dat Condor geen deel uitmaakte van een grotere groep. De enige aandeelhouder van Condor op dat moment, SGL, had geen andere deelnemingen in andere ondernemingen. SGL was enkel een trust, die uitsluitend was opgericht om de aandelen te houden vanaf het moment waarop de insolventieprocedure van Condor werd beëindigd in december 2020 en in afwachting van de verkoop van de aandelen aan een investeerder. Door de koopovereenkomst heeft SGL de meeste rechten van een aandeelhouder verloren. Hieruit volgt dat Noerr & Stiefenhofer, de uiteindelijke moedermaatschappij van Condor, via SGL geen betekenisvolle eigendomsrechten ten aanzien van Condor kon uitoefenen, waardoor Condor evenmin als onderdeel van een Noerr-groep kon worden beschouwd (zie overweging 26). Het overnamebod van Attestor was afhankelijk van de herstructurering van de leningen en werd pas op 28 juli 2021 uitgevoerd, nadat de Commissie de herstructureringssteun oorspronkelijk had goedgekeurd. Bijgevolg kunnen de moeilijkheden van Condor niet worden geacht het gevolg te zijn van een arbitraire kostenallocatie binnen een hypothetische grotere groep.
- (158) Bovendien werd het bod van Attestor op Condor in het kader van een concurrerende, transparante, onvoorwaardelijke en niet-discriminerende biedprocedure door de raad van toezicht van Condor geselecteerd als het beste van drie ontvangen biedingen (zie de overwegingen 37 en 120). Het bod van Attestor bood volgens de Duitse bondsregering ook de beste voorwaarden voor de terugbetaling van de leningen van KfW, zodat de herstructureringssteun tot een minimum kon worden beperkt. Anders dan Ryanair betoogt (zie overweging 113), zijn er geen aanwijzingen dat de door Attestor betaalde prijs negatief werd beïnvloed door de vermeende wens van de Duitse overheid om Condor in een “fire sale” (executieverkoop) te verkopen. Er is namelijk een periode van meer dan een jaar verstreken tussen het moment waarop PGL zijn bod op Condor introk in april 2020 (zie overweging 35) en het moment waarop de verkoopovereenkomst met Attestor werd ondertekend in juli 2021, na een biedprocedure die biedingen van drie geïnteresseerde overnemers opleverde (zie overweging 37). De Commissie is derhalve van oordeel dat Attestor een marktprijs voor Condor heeft betaald en dat Attestor als gevolg daarvan niets van de aan Condor toegekende herstructureringssteun heeft ontvangen.
- (159) Voor de volledigheid voegt de Commissie eraan toe dat de voormalige moedermaatschappij van Condor, TCG, in 2019 tot gedwongen vereffening was overgegaan, lang vóór de toekenning van herstructureringssteun, en in liquidatie verkeerde, zodat het de moeilijkheden van Condor evenmin kon oplossen. In het besluit inzake reddingssteun was de Commissie van oordeel dat de moeilijkheden van Condor niet het gevolg waren van een arbitraire kostenallocatie binnen de voormalige TCG-groep en door die groep, die in liquidatie verkeerde, niet konden worden gedragen. Het Gerecht had die beoordeling bevestigd in zijn arrest in zaak T-577/20. Tegen dat arrest is geen hogere voorziening ingesteld.
- (160) Het Gerecht heeft in het Condor-arrest van 2024 beoordeeld of aan deze voorwaarde was voldaan en geconcludeerd dat de Commissie terecht had vastgesteld dat de situatie van Condor niet onder het verbod van punt 22 van de R&H-richtsnoeren viel (een begunstigde onderneming die deel uitmaakt van of die wordt overgenomen door een grotere ondernemingsgroep) ⁽⁶³⁾.
- (161) De Commissie concludeert derhalve dat Condor in aanmerking komt voor herstructureringssteun.

5.3.1.2. Ontwikkeling van een bepaalde vorm van economische bedrijvigheid

- (162) Aangezien overheidsmaatregelen, om verenigbaar te zijn met de interne markt, tot doel moeten hebben de ontwikkeling van een bepaalde vorm van economische bedrijvigheid te bevorderen, moet de lidstaat met betrekking tot de herstructureringssteun onder meer aantonen dat dankzij de steun het risico wordt weggenomen dat een belangrijke dienst die moeilijk te dupliceren is en die een concurrent niet gemakkelijk zou kunnen verlenen in plaats van de begunstigde onderneming, wordt onderbroken.
- (163) Om de in de overwegingen 84 en 85 uiteengezette redenen is de Commissie van oordeel dat Condor een belangrijke rol speelt op de Duitse markt voor vrijetijdsreizen, aangezien de onderneming unieke vluchtdiensten verleent, met consolidatie van de vraag, flexibele dienstregelingen en op maat gesneden IT-boekingssystemen, aan duizenden onafhankelijke reisbureaus en touroperators, waarvan er vele kmo's zijn.
- (164) Met name merkt de Commissie op dat Condor de vraag naar nichebestemmingen voor kleine touroperators bundelt en hun vluchtplanflexibiliteit op korte termijn biedt. De dienstregelingen van traditionele en lagekostenmaatschappijen zijn voor langere perioden “vergrendeld” en deze maatschappijen zijn derhalve niet in staat om dergelijke flexibiliteit te bieden. Het eigen boekingssysteem van Condor stelt touroperators in staat vluchten voor pakketreizen te plaatsen en biedt de nodige flexibiliteit om in te spelen op veranderingen in de vraag (zie overweging 84). Anders dan Ryanair aanvoert (zie overweging 114), wordt dit niet in twijfel getrokken door het feit dat de vluchten van Condor van tevoren kunnen worden geboekt, noch door het feit dat Condor (ook) op bepaalde bestemmingen vliegt die door andere luchtvaartmaatschappijen worden bediend. Geen enkele luchtvaartmaatschappij kan haar activiteiten

⁽⁶³⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punten 44 tot en met 54.

efficiënt en winstgevend uitoefenen zonder een vluchtschema te hanteren en zonder klanten zitplaatsen aan te bieden die enige tijd van tevoren kunnen worden gereserveerd. Condor biedt deze diensten wel aan, maar blijft flexibeler dan lijndienstmaatschappijen, en haar belangrijkste functie als consolidator en facilitator voor reisbureaus en touroperators is benadrukt in verklaringen van de reisbranche. Met name hebben touroperators in de loop van de beoordeling van de reddingssteun voor Condor, volgens de door Duitsland in de aanmelding verstrekte informatie, in een schrijven aan de Duitse autoriteiten benadrukt dat zij voor een deel van hun activiteiten van deze diensten afhankelijk zijn en dat zij zonder dergelijke diensten aanzienlijke omzetverliezen zouden lijden (zie overweging 84). Om deze systemen te dupliceren, zouden concurrenten de nodige expertise moeten opbouwen, alsook het benodigde bestemmingsnetwerk en de noodzakelijke contactpunten en IT-systemen en -processen moeten ontwikkelen, wat veel tijd en middelen zou vergen en op korte tot middellange termijn niet mogelijk zou zijn.

- (165) Bovendien maakt het IT-landschap van Condor zowel charterboekingen als boekingen via een “global distribution system (GDS)”⁽⁶⁴⁾ op toeristische routes mogelijk, en de commerciële systemen van Condor maken het gebruik van realtimegegevens van verschillende diensten en toegang via meerdere kanalen mogelijk. Condor biedt derhalve toegang tot vrijetijdsvluchten aan meer dan [...] reisbureaus die niet over een IATA-vergunning beschikken, via verschillende interfaces die traditionele en lagekostenmaatschappijen niet aanbieden. De Commissie is dan ook van oordeel dat bij het ontbreken van interfaces van Condor exploitanten zonder een IATA-vergunning voor de toegang tot toeristische vluchten geheel afhankelijk zouden zijn van consolidatoren en extra kosten voor de diensten van deze consolidatoren zouden moeten betalen. De voor de bediening van die interfaces benodigde technologie is grotendeels ontwikkeld door Condor, en deze technologie is niet op de IT-markt beschikbaar en kon daarom op korte tot middellange termijn niet worden gedupliceerd.
- (166) Het is derhalve zeer onwaarschijnlijk dat een bestaande traditionele of lagekostenmaatschappij zowel bereid als in staat zou zijn om binnen een redelijk tijdsbestek de vereiste expertise, netwerken en technologie te ontwikkelen om de rol van Condor als facilitator en consolidator voor ongeveer 11 000 onafhankelijke reisbureaus en touroperators op de Duitse markt voor vrijetijdstreizen over te nemen. Het is nog minder waarschijnlijk dat de rol van Condor kan worden gedupliceerd door verschillende luchtvaartmaatschappijen die elk afzonderlijk bepaalde diensten ontwikkelen en uitvoeren zonder enige coördinatie of interoperabiliteit tussen de diensten.
- (167) Bovendien merkt de Commissie op dat Condor bij het openen en ontwikkelen van toeristische bestemmingen een aanzienlijke expertise heeft verworven en technische capaciteiten heeft ontwikkeld met betrekking tot consolidatie van de vraag, flexibele boekingen en vluchtschema's via eigen op maat gesneden IT-programma's en -processen die zij intern heeft ontwikkeld. Als Condor van de markt zou verdwijnen, zou die technische kennis en expertise verloren gaan, en het zou de nodige tijd en investeringen in IT-ontwikkeling en netwerken vergen om die kennis en expertise weer op te bouwen.
- (168) Daarnaast heeft Condor een goed functionerend bedrijfsmodel, dat enkel te lijden heeft gehad onder de negatieve gevolgen van omstandigheden buiten haar wil, zoals de insolventie van TCG en de COVID-19-pandemie. Ondanks de moeilijke economische situatie op het moment van toekenning van de steun heeft Condor particuliere investeerders kunnen aantrekken die bereid zijn de onderneming te financieren op basis van haar bedrijfsprognoses. Condor is een gevestigde speler in Duitsland en is belangrijk voor het handhaven van de concurrentie op de Duitse markt voor vrijetijdstreizen, die nu reeds zeer geconcentreerd is en wordt gedomineerd door de Lufthansa Group. Touroperators hebben tegenover de Duitse autoriteiten hun bezorgdheid geuit over een mogelijk verlies van diensten van Condor. Bovendien heeft de Duitse mededingingsautoriteit een onderzoek overeenkomstig artikel 102 VWEU ingesteld naar mogelijk misbruik door Lufthansa van haar dominante marktpositie ten koste van Condor. In het kader van dat onderzoek heeft de mededingingsautoriteit Lufthansa verboden bepaalde langlopende feederovereenkomsten met Condor te beëindigen⁽⁶⁵⁾ om Lufthansa ervan te weerhouden haar marktpositie te misbruiken ten nadele van Condor en om een verdere schadelijke concentratie van de markt te voorkomen. De Commissie merkt namelijk op dat Condor de enige nog resterende concurrent van Lufthansa is op verre bestemmingen die vanuit Duitsland worden geëxploiteerd. Bijgevolg is de Commissie van oordeel dat Condor belangrijk is voor het in stand houden van de daadwerkelijke mededinging op de Duitse markt voor vrijetijdsvliegreizen over lange afstanden.

⁽⁶⁴⁾ Een global distribution system (GDS) is een geautomatiseerd netwerk dat transacties tussen dienstverleners in de reisbranche, voornamelijk luchtvaartmaatschappijen, hotels, autoverhuurbedrijven en reisbureaus, mogelijk maakt met behulp van realtimegegevens (bv. aantal beschikbare hotelkamers of vliegtuigstoelen). Reisbureaus gebruiken het GDS voor diensten, producten en tarieven om diensten in verband met reizen te verlenen aan eindgebruikers.

⁽⁶⁵⁾ B9-21/212 van 29.8.2022, Deutsche Lufthansa AG, Kündigung der Special Prorate Agreement mit der Condor Flugdienst GmbH (beëindiging van de speciale pro-rata-overeenkomst met Condor Flugdienst GmbH), <https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Missbrauchsaufsicht/2022/B9-21-21.html>.

- (169) Tot slot zou het verdwijnen van Condor van de markt negatieve gevolgen hebben gehad voor haar netwerk van bijna [...] leveranciers en voor zijn meer dan 4 000 personeelsleden, die aanzienlijk zouden zijn getroffen (overweging 86). De potentiële gevolgen zouden ernstig zijn geweest, met name in de moeilijke economische situatie op het moment van toekenning van de steun, toen veel luchtvaartmaatschappijen hun capaciteit verminderden en werknemers ontsloegen, waardoor het onwaarschijnlijk was dat zij voldoende zaken zouden doen met de leveranciers van Condor of een aanzienlijk deel van het personeel van Condor zouden overnemen. Dit is met name het geval omdat Condor een bovengemiddeld deel van de bestemmingen voor langeafstandspleziervluchten in handen heeft, waarvoor het de vraag van ongeveer 11 000 touroperators en reisbureaus bundelt. Het is zeer onwaarschijnlijk dat concurrenten de diensten van Condor op die bestemmingen hadden kunnen dupliceren en derhalve een toereikende bezettingsgraad voor een winstgevende exploitatie van deze diensten hadden kunnen behalen. Bovendien waren er geen aanwijzingen dat concurrenten bereid zouden zijn geweest om een dergelijk systeem van samenwerking met touroperators en reisbureaus te ontwikkelen. Touroperators hadden immers bevestigd dat zij voor die diensten van Condor afhankelijk waren en door het verdwijnen van Condor van de markt aanzienlijke verliezen zouden lijden (zie overweging 84).
- (170) Hoewel sommige van de routes van Condor op individuele basis voor een concurrent aantrekkelijk kunnen zijn, waren er dus geen aanwijzingen dat een concurrent of een handvol concurrerende luchtvaartmaatschappijen alle diensten van Condor hadden kunnen overnemen, in die zin dat deze concurrent of concurrenten tegelijkertijd de rol van Condor als intermediair en consolidator voor 11 000 onafhankelijke reisbureaus en touroperators zouden hebben vervuld, de beschikking zouden hebben gehad over de technische kennis, de expertise, het contactnetwerk en de op maat gesneden IT-systemen van Condor, en de werknemers, vliegtuigen en slots van Condor zouden hebben overgenomen, waarvan er vele bestemd zijn voor gespecialiseerde verre nichebestemmingen die alleen worden geëxploiteerd door maatschappijen die vakantievluchten uitvoeren. Als Condor van de markt was verdwenen, zou dat haar klanten, personeelsleden en leveranciers dus waarschijnlijk met grote sociale problemen hebben opgezadeld. Zonder de steun zou Condor niet in staat zijn geweest deze belangrijke dienst te blijven verlenen.
- (171) Het Gerecht heeft het vereiste van punt 44 van de R&H-richtsnoeren beoordeeld in het Condor-arrest van 2024 en geconcludeerd dat de verzoekende partij niet had aangetoond dat de Commissie twijfels had moeten hebben over de vraag of Condor een belangrijke dienst verleende die moeilijk te dupliceren was dan wel of het voor concurrenten moeilijk zou zijn om zomaar in te stappen, in de zin van punt 44, b), van de R&H-richtsnoeren ⁽⁶⁶⁾.
- (172) De Commissie concludeert derhalve dat de steun bijdraagt aan de ontwikkeling van de uit vrijetijdsvluchten bestaande economische activiteit door te helpen een belangrijke dienst te handhaven die door concurrenten op korte tot middellange termijn niet gemakkelijk in zijn geheel en zonder sociale tegenspoed kan worden gedupliceerd.

5.3.1.3. Herstructureringsplan en herstel van de levensvatbaarheid op lange termijn

- (173) Volgens de R&H-richtsnoeren mag de herstructureringssteun alleen worden toegekend voor een haalbaar, samenhangend en ingrijpend herstructureringsplan met maatregelen die bedoeld zijn om de levensvatbaarheid op lange termijn binnen een redelijk tijdsbestek te herstellen, waarbij alle verdere steun die niet onder het herstructureringsplan van Condor valt, moet worden uitgesloten. Het herstructureringsplan moet de oorzaken geven van de moeilijkheden van de begunstigde onderneming en haar zwakke punten identificeren, en moet schetsen hoe de voorgenomen herstructureringsmaatregelen een oplossing zullen bieden voor de onderliggende problemen van de begunstigde onderneming ⁽⁶⁷⁾.
- (174) Met behulp van uiteenlopende scenario's moet worden aangetoond welke resultaten de herstructurering zal opleveren, met name door daarin prestatieparameters vast te stellen en de belangrijkste te verwachten risicofactoren in kaart te brengen. Het herstel van de levensvatbaarheid van de begunstigde moet, na aftrek van kosten, een passend rendement op geïnvesteerd vermogen opleveren, zonder dat daarbij wordt uitgegaan van optimistische aannamen met betrekking tot factoren zoals prijs- of vraagschommelingen. Levensvatbaarheid op lange termijn wordt bereikt wanneer een onderneming erin slaagt een passend verwacht rendement op kapitaal te behalen nadat al haar kosten zijn gedekt, met inbegrip van afschrijvingen en financiële kosten, en op eigen kracht op de markt kan concurreren ⁽⁶⁸⁾.
- (175) In dat opzicht omvat het herstructureringsplan een reeks serieuze, consistente en elkaar wederzijds versterkende maatregelen (overwegingen 40 tot en met 43) die de efficiëntie van de dienstverlening verbeteren en de kostenbasis van Condor stroomlijnen. Met name zou het concurrentievermogen van Condor verder worden versterkt door de volledige vernieuwing van haar oudste vliegtuigen, namelijk zijn langeafstandsvloot, dankzij de investering door Attestor van 250 miljoen EUR in een leasefaciliteit (zie overweging 47), in combinatie met het ambitieuze programma voor herstructurering van het personeelsbestand, contracten en processen dat Condor ten tijde van de toekenning van de steun uitvoerde (zie overweging 41).

⁽⁶⁶⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punten 61 tot en met 93.

⁽⁶⁷⁾ Punten 45, 47 en 48 van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁶⁸⁾ Punten 50, 51 en 52 van de R&H-richtsnoeren.

- (176) De gebeurtenissen die tot de insolventie van Condor hebben geleid, hielden verband en vielen samen met de uitzonderlijke omstandigheden van de COVID-19-pandemie en met een ernstige verstoring van de Duitse economie, waarin Condor haar diensten verleent, en van de economie van andere lidstaten. Deze omstandigheden omvatten met name de verlengde insolventieprocedure waaraan Condor was onderworpen, met inbegrip van de zoektocht naar een nieuwe investeerder nadat PGL zich had teruggetrokken, het verbreken van de zakelijke banden met de voormalige moedermaatschappij, en de gelijktijdig heersende COVID-19-pandemie, die ernstige gevolgen had voor luchtvaartmaatschappijen en potentiële investeerders. Deze buitengewone omstandigheden hadden een sterk beperkende invloed op de liquiditeit van Condor en op het vermogen van Condor om toegang te krijgen tot marktfinanciering en hadden tegelijkertijd ernstige gevolgen voor haar balans en eigenvermogenspositie met aanhoudende exogene effecten. In deze omstandigheden waren de oorzaken van de moeilijkheden van Condor niet inherent aan haar bedrijfsmodel en -strategie en mag het herstructureringsplan niet op een significante wijziging daarvan gericht zijn, maar moet het toegespitst zijn op het versterken van haar economische en financiële fundamenteën.
- (177) De herstructureringsperiode van Condor duurde in totaal vier jaar vanaf de toekenning van reddingssteun in oktober 2019. Deze duur van de herstructureringsperiode komt overeen met de ondergrens van de duur in de beschikkingspraktijk van de Commissie, met name met betrekking tot herstructureringen van luchtvaartmaatschappijen in de context van de COVID-19-pandemie. Condor was zeer reactief en heeft niet gearzeld met het nemen van de noodzakelijke herstructureringsmaatregelen, die alle aan het einde van de herstructureringsperiode in september 2023 waren voltooid. De looptijd van het herstructureringsplan is in de in overweging 176 beschreven omstandigheden redelijk.
- (178) De Commissie merkt op dat de prognoses van Condor in het basisscenario betreffende het herstel van de bedrijfsactiviteiten, d.w.z. het herstel van de prestaties van Condor tot het niveau van 2019, binnen de sectorprognoses van derden lagen. Zoals toegelicht in overweging 58 en zoals blijkt uit figuur 3, werd verwacht, bijvoorbeeld door de IATA in april 2021 wat betreft het aantal betaalde passagierskilometers (RPK), dat de bedrijfstak tussen 2023 en 2024 terug zou zijn op het niveau van 2019. Zoals te zien is in figuur 3, werd verwacht dat Condor in het boekjaar [...] zijn RPK-niveau van 2019 zou bereiken. De Commissie merkt tevens op dat voor toeristische vluchten een nog sneller herstel kan worden verwacht; de Commissie acht de door Condor voorspelde groei van de inkomsten dan ook plausibel. Derhalve berust de aannemelijkheid van de veronderstellingen in het herstructureringsplan van Condor op bedrijfstakprognoses van derden en niet op het vergelijken van indicatoren met die van een groep andere luchtvaartmaatschappijen, zoals Ryanair aanvoert ⁽⁶⁹⁾.
- (179) De aan het herstructureringsplan ten grondslag liggende prognoses in het basisscenario hebben aangetoond dat Condor op lange termijn weer levensvatbaar kan worden, zodat zij een passend verwacht rendement op kapitaal kan behalen nadat al haar kosten zijn gedekt. Aan de inkomstenkant kan de bezettingsgraad van Condor van [...] % vanaf 2022/2023 als aannemelijk worden beschouwd, gezien het verwachte herstel van de bedrijfstak en de historische bezettingsgraad van Condor vóór de COVID-19-pandemie. De verwachte inkomsten per passagier van ongeveer [...] EUR in 2022/2023 waren iets hoger dan de [...] EUR in 2018/2019. Dat hogere niveau was echter te verklaren doordat Condor haar vloot had vernieuwd, onder meer door nieuwe langeafstandsvliegtuigen aan te schaffen. Bij de verwachte kosten is naar behoren rekening gehouden met de gevolgen van de herstructureringsmaatregelen (zoals de personeelsvermindering en de vlootvernieuwing, zie de overwegingen 41 en 43), aangezien bijvoorbeeld het vlootvernieuwingsprogramma zou leiden tot lagere brandstofkosten per ASK, maar tegelijkertijd hogere eigendomskosten met zich mee zou brengen vanwege de hogere operationele leasetarieven.
- (180) Uit het bedrijfsplan van Condor bleek dat haar rendementsindicatoren gedurende de gehele herstructureringsperiode zouden verbeteren en in 2023 zouden uitkomen op een ROCE van [...] %, met een stijging tot [...] % in 2025 en tot [...] % in 2026 (zie tabel 16 ⁽⁷⁰⁾). De Commissie merkt op dat het ROCE wordt berekend als $\text{ebit}/(\text{totale activa} - \text{kortlopende verplichtingen})$. Aangezien het doel is om het ROCE te vergelijken met de WACC en aangezien deze

⁽⁶⁹⁾ Met betrekking tot het argument van Ryanair in overweging 111 merkt de Commissie op dat de in de niet-vertrouwelijke versie van het inleidingsbesluit onleesbaar gemaakte gegevens, waarvan de publicatie de begunstigde ernstige schade kan toebrengen, van commercieel, financieel of strategisch gevoelige aard zijn en dat de onleesbaarmaking heeft plaatsgevonden op grond van de mededeling over geheimhouding bij beschikkingen inzake staatssteun (PB C 297 van 9.12.2003, blz. 6). Het inleidingsbesluit is niettemin duidelijk over de beschrijving van de maatregelen, met name over de motivering van de Commissie, en stelde Ryanair in staat haar opmerkingen in te dienen.

⁽⁷⁰⁾ Omdat de balans met opname van de operationele vliegtuigleases volgens IFRS 16 een completer beeld geeft van de financiële situatie van de onderneming, heeft de Commissie, gezien de waarde van de vliegtuigvloot en het feit dat deze een groot deel van het kapitaal uitmaakt, haar beoordeling op die cijfers gebaseerd en niet op de balans die is opgesteld volgens de Duitse boekhoudnormen.

laatste een concept na belastingen is, heeft de Commissie als alternatief het ROCE berekend als de nettowinst na belasting/het gemiddeld geïnvesteerd vermogen ⁽⁷¹⁾. Volgens een dergelijke voorzichtige benadering zou het ROCE voor Condor in 2023 uitkomen op [...] %, in 2024 op [...] %, in 2025 op [...] % en in 2026 op [...] %. Zoals beschreven in overweging 65, heeft Duitsland een berekening verstrekt voor de gewogen gemiddelde vermogenskosten van Condor van [...] %. Volgens de berekening van Duitsland zou het rendement op kapitaal van Condor, zoals gemeten aan de hand van het ROCE, vanaf het einde van de herstructureringsperiode in 2023 constant boven de WACC van Condor liggen. Condor zou derhalve bovennormaal presteren en waarde creëren, wat erop wijst dat de onderneming levensvatbaar is.

- (181) Daarnaast zou het ROCE van Condor, op grond van de berekening van de Commissie, vanaf 2023 hoger zijn dan de WACC. Condor zou nog steeds een nettowinst na afschrijvingen en financiële lasten boeken en op de markt kunnen concurreren, zelfs in het ongunstige scenario. Voor de volledigheid moet erop worden gewezen dat het ROCE van Condor in overeenstemming zou zijn met of zelfs hoger zou zijn dan het rendement op kapitaal vóór COVID-19 van andere luchtvaartmaatschappijen, zoals blijkt uit overweging 81. Het ROCE van de andere luchtvaartmaatschappijen in de groep, berekend als mediaan, bedroeg vóór de COVID-19-pandemie 11,8 % en was daarmee vergelijkbaar met het rendement op kapitaal van Condor aan het einde van de herstructureringsperiode in het boekjaar 2023 ⁽⁷²⁾.
- (182) Wat de WACC betreft, bedroeg de aangenomen weging van vreemd vermogen en eigen vermogen van Condor, zoals beschreven in overweging 65, [...] % vreemd vermogen en [...] % eigen vermogen. Dit komt overeen met een verhouding vreemd vermogen/eigen vermogen van ongeveer [...], die de Commissie beschouwt als een solide verhouding met een redelijke mate van hefboomwerking die in overeenstemming is met bedrijfstaknormen. Daarnaast heeft de Commissie, als een kruiscontrole, de historische verhouding vreemd vermogen/eigen vermogen van een groep andere luchtvaartmaatschappijen beoordeeld ⁽⁷³⁾. De gemiddelde verhouding vreemd vermogen/eigen vermogen van die groep luchtvaartmaatschappijen bedroeg in 2019 berekend als mediaan ongeveer 3 en als rekenkundig gemiddelde ongeveer 4,3 ⁽⁷⁴⁾. Bij gebruik van de mediaan komt dit overeen met een gewicht van het vreemd vermogen van 75 % en het eigen vermogen van 25 %. De aangenomen kapitaalstructuur van Condor met een eigenvermogensaandeel van [...] % was derhalve intrinsiek gerechtvaardigd en op zich robuust en was ook in overeenstemming met waarnemingen voor de bedrijfstak.
- (183) Evenzo blijkt uit de beoordeling van de vaststelling van de WACC dat bij de geschatte kosten van eigen vermogen een vrij gangbare benadering wordt gevolgd waarbij gebruik wordt gemaakt van een model voor de prijsstelling van vaste activa met premies en parameterwaarden die zijn ontleend aan marktinformatie, aangepast aan de kenmerken van Condor, terwijl de kosten van vreemd vermogen eveneens gebaseerd zijn op de aan Condor in rekening gebrachte werkelijke rentepercentages (overweging 65 en voetnoot 39). Op die redelijke en objectieve basis bedroeg de WACC van Condor, rekening houdend met IFRS 16, [...] % (zie ook overweging 65); de WACC van Condor was derhalve aanzienlijk lager dan haar ROCE. Zelfs in een scenario van een aanzienlijk hogere WACC van 12 % zou het ROCE van Condor nog steeds hoger zijn dan die WACC, waarmee Condor een redelijk rendement op kapitaal zou behalen.
- (184) Evenzo blijkt uit tabel 3 dat de winstgevendheid van Condor, gemeten als ebit-marge, naar verwachting zou stijgen tot boven haar historische waarde van vóór de crisis van ongeveer [...] % van de totale inkomsten en vanaf 2023, het einde van de herstructureringsperiode, tot en met 2026 zou uitkomen op tussen de [...] % en [...] %. Zoals blijkt uit tabel 7, bedroeg de winstgevendheid van de luchtvaartmaatschappijen in de groep vóór COVID-19 5,7 % (of 7,3 % als mediaan) ⁽⁷⁵⁾. Aan het einde van de herstructureringsperiode in 2023, en voordat de markt naar verwachting

⁽⁷¹⁾ Berekend als $\text{ebit} \cdot (1 - T) / \text{gemiddeld (geïnvesteerd vermogen}(t); \text{geïnvesteerd vermogen}(t-1))$, waarbij de ebit de winst vóór interest en belastingen is; T is het vennootschapsbelastingtarief van Condor; geïnvesteerd vermogen(t) en geïnvesteerd vermogen(t-1) zijn respectievelijk het geïnvesteerde vermogen in het lopende jaar en het geïnvesteerde vermogen in het jaar voorafgaand aan het lopende jaar. Het geïnvesteerde vermogen wordt gedefinieerd als eigen vermogen plus langlopende verplichtingen (of totale activa minus kortlopende verplichtingen).

⁽⁷²⁾ De Commissie heeft het ROCE volgens de in voetnoot 70 beschreven methode ook opnieuw berekend voor een groep luchtvaartmaatschappijen. Op basis van gegevens die beschikbaar zijn in Capital IQ, bestaat die groep uit: Air France-KLM, Lufthansa, EasyJet, IAG, Ryanair en Aegean. Het gemiddelde ROCE voor die groep luchtvaartmaatschappijen bedroeg in 2019 7 %, berekend als mediaan, of 8 %, berekend als gemiddelde.

⁽⁷³⁾ Voor dezelfde groep als de in voetnoot 71 beschreven groep.

⁽⁷⁴⁾ In een langere tijdreeks verandert de verhouding niet drastisch: het gemiddelde bedroeg als mediaan 2,98 in 2016, 2,34 in 2017 en 2,38 in 2018, en als rekenkundig gemiddelde 4,87 in 2016, 3,64 in 2017 en 4,36 in 2018.

⁽⁷⁵⁾ Gezien de grote verschillen tussen de individuele ebit-cijfers in die groep heeft de Commissie de mediaan als maatstaf voor de gemiddelde waarde gebruikt, aangezien deze robuuster is tegen statistische uitschieters dan het rekenkundig gemiddelde.

volledig zou herstellen, zou Condor derhalve niet slechter presteren dan andere luchtvaartmaatschappijen vóór COVID-19 ⁽⁷⁶⁾. Na het volledige herstel van de markt, dat werd verwacht voor 2026 (drie jaar na het einde van de herstructureringsperiode), zou Condor overeenkomstig de benchmark presteren. In dit verband merkt de Commissie ook op dat bij toepassing van IFRS 16 de ebit-marge van Condor zou stijgen tot [...] % in het boekjaar 2023 en tot [...] % in het boekjaar 2026. Deze stijging van de ebit is voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat de huurkosten van de vloot hoger zijn (bij toepassing van de Duitse boekhoudnormen) dan de afschrijving op de vloot wanneer de vloot wordt gekapitaliseerd. Bovendien zou Condor in het boekjaar 2023 een positief nettoresultaat behalen, dat bijdraagt aan het verminderen van het negatieve eigen vermogen als gevolg van de insolventie van TCG. De verwachte positieve ontwikkeling van het nettoresultaat zou, dankzij het herstel van de markt voor vrijetijdsreizen, in 2024, d.w.z. na de herstructureringsperiode, verder verbeteren en zou winsten opleveren die na 2026 tot een positief boekhoudkundig eigen vermogen leiden.

(185) Wat de solvabiliteitsindicatoren betreft, zou Condor, als gevolg van de afschrijvingen in haar boeken volgend op en naar aanleiding van de insolventie van TCG, gedurende de looptijd van haar herstructureringsplan in boekhoudkundige termen een zwakke maar verbeterende eigenvermogenspositie behouden. De geschiktheid van het herstructureringsplan om Condor weer op het pad van levensvatbaarheid op lange termijn te zetten, wordt echter ondersteund en bevestigd door andere zinvolle indicatoren, namelijk:

- a) de duurzame en consistente winsten van Condor op individuele basis vóór de insolventie van haar moedermaatschappij TCG. Tussen 2008 en 2019 boekte Condor steeds een winst tussen 43 en 76 miljoen EUR, behalve in twee jaren. Het totale gecumuleerde bedrag van de winsten en het jaargemiddelde bedroegen respectievelijk 530 miljoen EUR en 44,1 miljoen EUR (zie overweging 32), exclusief andere gegenereerde vrije kasstromen;
- b) vóór de COVID-19-pandemie waren de activa en het bedrijfsmodel van Condor aantrekkelijk voor een investeerder uit de bedrijfstak die [...] miljoen EUR had toegezegd voor de voorgenomen overname in het voorjaar van 2020. Op dat moment bedroeg de geschatte eigenvermogenswaarde van Condor tussen de [...] en [...] miljoen EUR (overweging 35);
- c) het bedrijfsplan en de vooruitzichten van Condor hebben al verschillende marktinvesteerders aangetrokken, met een winnende bidder die 200 miljoen EUR aan nieuw kapitaal heeft toegezegd voor een deelneming van 51 %, samen met toegezegd eigen vermogen voor vlootvernieuwing ten bedrage van nog eens 250 miljoen EUR (overwegingen 46 en 47). Op basis van de beoordeling van de toekomstige eigenvermogenswaarde (overweging 65) biedt de verwachte stijging van de aandelenwaarde van Condor — al dan niet uitgekeerd via dividenden — vanuit het oogpunt van een aandeelhouder ten minste een jaarlijkse verwachte ROE van [...] % voor de vast toegezegde investering van particulier eigen vermogen ⁽⁷⁷⁾. De Commissie merkt op dat die verwachte ROE in overeenstemming is met de mediane ROE van 25,3 % van een tussen 2017 en 2019 uitgevoerde steekproef van luchtvaartmaatschappijen (overweging 66).

(186) Als alternatief voor het basisscenario van de financiële prognoses was het in het herstructureringsplan beschreven ongunstige scenario ook passend en geloofwaardig. Het ongunstige scenario was geloofwaardig omdat de noodzakelijke aanhoudende inspanningen om de exploitatiekosten van Condor te verminderen en te stabiliseren, tijdens de gehele herstructureringsperiode zouden worden voortgezet (overweging 41). De levensvatbaarheid wordt wellicht voornamelijk beïnvloed door exogene factoren, en in het ongunstige scenario is dan ook rekening gehouden met aannemelijke schommelingen in inkomsten- en kostenfactoren, zoals lagere commerciële inkomsten in combinatie met aanzienlijke maar mogelijke stijgingen van de brandstofkosten als gevolg van de prijs van CO₂-emissierechten en compensatiecredits (overweging 72).

⁽⁷⁶⁾ De Commissie merkt op dat tot de groep luchtvaartmaatschappijen ook Wizz Air behoort, dat in 2019 geen jaarrekening overeenkomstig IFRS 16 lijkt te hebben opgesteld. Het gebruik van IFRS 16 verhoogt de ebit van een onderneming als deze onderneming een lessee in het kader van operationele leaseovereenkomsten is, aangezien de leasebetalingen geen deel uitmaken van de exploitatiekosten, maar van de financiële kosten. Een groep met ondernemingen die IFRS 16 gebruiken en ondernemingen die IFRS 16 niet gebruiken, zal derhalve de gemiddelde ebit-marge van de groep onderschatten in vergelijking met een onderneming die IFRS 16 gebruikt, of overschatten in vergelijking met een onderneming die IFRS 16 niet gebruikt. Het uitsluiten van Wizz Air zou echter leiden tot een lagere gemiddelde ebit-marge, aangezien de ebit van Wizz Air boven de mediaan van de groep ligt.

⁽⁷⁷⁾ Rothschild heeft de waarde van het eigen vermogen van Condor in 2026 beoordeeld op grond van de met de Duitse autoriteiten overeengekomen voorwaarden voor de schuldsanering en de investering en op basis van de vaste toezegging door Attestor van een bedrag van 200 miljoen EUR voor een deelneming van 51 %. De beoordeling van de toekomstige eigenvermogenswaarde is gebaseerd op prudente aannamen en algemeen aanvaarde methoden en bedraagt [...] miljoen EUR (overweging 65). Het toegezegde bedrag voor de eigendom van 51 % in 2021 vormt impliciet een waardering van de volledige eigendom van Condor, d.w.z. het recht om de verwachte ondernemingswaarde toe te wijzen — en te verkopen. De ROE van [...] % is de jaarlijkse stijging van de waarde van de volledige deelneming tussen 2021 ([...] miljoen EUR) en 2026 ([...] miljoen EUR).

- (187) In een dergelijk ongunstig scenario zouden de resultaten van Condor worden beïnvloed, maar blijven zij solide en duurzaam, waardoor het herstel van de levensvatbaarheid niet in het gedrang komt. Het verwachte nettoresultaat na dekking van rente en afschrijvingskosten zou in de periode 2022-2023 en daarna positief blijven, net als in het basisscenario, terwijl de ebit-marge in het boekjaar 2023 zou uitkomen op [...] % en in de periode 2025-2026 zou stijgen tot [...] % (bij toepassing van IFRS 16 zou die marge uitkomen op [...] % en stijgen tot [...] %). Evenzo zou het ROCE boven de WACC van Condor blijven en variëren van [...] % in 2023 tot [...] % in 2026. Daarnaast zou de beschikbare liquiditeit in de kasstroomprognoses op het laagste punt van de herstructureringsperiode in de periode 2020-2021 niet dalen tot onder de [...] miljoen EUR (overweging 75), waardoor de activiteiten kunnen worden voortgezet met voldoende contanten en liquiditeitsbuffers die vereist zijn op grond van de exploitatievergunning.
- (188) Bovendien blijkt bij een blik op andere prestatie-indicatoren, bijvoorbeeld de inkomsten per passagier van Condor, dat op dat punt de cijfers van Condor over 2019 met [...] veel beter waren dan het gemiddelde van andere luchtvaartmaatschappijen van 144, en dat de bezettingsgraad van Condor met [...] % uitstekend was. Alleen de bezettingsgraad van Ryanair was met 95 % hoger (zie overweging 68). De prestaties van Condor kunnen derhalve als in overeenstemming met die van andere luchtvaartmaatschappijen worden beschouwd, en het feit dat de ene of de andere indicator boven of onder het gemiddelde van de benchmark ligt, betekent niet dat Condor bovenmaats of ondermaats presteert. Zoals blijkt uit tabel 7, bedroeg de winstgevendheid van de luchtvaartmaatschappijen in de groep vóór COVID-19 5,7 % (of 7,3 % als mediaan). Aan het einde van de herstructureringsperiode in 2023, en voordat de markt naar verwachting volledig zou herstellen, zou Condor derhalve niet slechter presteren dan andere luchtvaartmaatschappijen vóór COVID-19. Na het volledige herstel van de markt, dat was verwacht voor 2026, drie jaar na het einde van de herstructureringsperiode, zou Condor presteren in overeenstemming met de benchmark.
- (189) Anders dan Ryanair betoogt (zie overweging 114), zijn de prestaties van Condor niet ineens verbeterd van een niveau onder dat van de concurrenten in 2019 tot boven dat niveau na de herstructurering. Ten eerste had het argument slechts betrekking op twee indicatoren, de ebit-marge en de ROE, waarop Condor in 2026 beter zou presteren dan het gemiddelde van een groep andere luchtvaartmaatschappijen. Hierbij gaat het om prestaties drie jaar na het einde van de herstructureringsperiode, dus op een moment dat niet langer relevant is voor de verenigbaarheidsbeoordeling op grond van de R&H-richtsnoeren. Voorts bedroeg de ebit-marge van Condor in 2019 [...] %, tegenover gemiddeld 5,7 % voor de andere luchtvaartmaatschappijen, en aan het einde van de herstructureringsperiode, in 2023, [...] %, waarmee het gemiddelde over 2019 van de andere luchtvaartmaatschappijen niet helemaal werd gehaald.
- (190) Deze prestaties, die Condor dichterbij het gemiddelde van de groep andere luchtvaartmaatschappijen brengen, worden ondersteund door een sneller dan verwacht herstel van de markt voor vrijetijdsreizen in vergelijking met algemene reizen (zie overweging 58), alsook door het rationaliseringsprogramma van Condor in het kader van haar herstructurering (zie overweging 41). De ROE van Condor zal naar verwachting iets sneller stijgen en in 2026 een licht hogere waarde bereiken dan de mediaan van een groep andere luchtvaartmaatschappijen tussen 2017 en 2019 (zie tabel 6 en overweging 65). In dat verband merkt de Commissie op dat Condor aan het begin van haar herstructureringsplan om de in overweging 63 uiteengezette reden een aanzienlijk negatief eigen vermogen had, waardoor de eigenvermogenspositie van Condor van meet af aan merkbaar lager was dan die van andere luchtvaartmaatschappijen. Als gevolg daarvan moest de ROE van Condor sneller stijgen dan die van andere luchtvaartmaatschappijen om een vergelijkbare eigenvermogenspositie te bereiken.
- (191) Wat de keuze van de voor de benchmarking gebruikte luchtvaartmaatschappijen betreft, achtte de Commissie het relevant de prestaties van Condor te vergelijken met die van haar werkelijke concurrenten, of deze nu werden aangeduid als lagekostenmaatschappijen, traditionele luchtvaartmaatschappijen, chartermaatschappijen of anderszins, in plaats van de vergelijking te beperken tot uitsluitend chartermaatschappijen. De meeste chartermaatschappijen die actief zijn in Europa — en zeker in Duitsland — zijn kleiner en niet vergelijkbaar met Condor, dat een middelgrote chartermaatschappij is. Bovendien zijn op de Duitse markt maar zeer weinig chartermaatschappijen actief. Het gebruik van uitsluitend chartermaatschappijen als een benchmark zou derhalve minder representatief zijn geweest. Uit tabel 7 en tabel 16 blijkt dat de prestaties van de verschillende luchtvaartmaatschappijen op een groot aantal punten zijn onderzocht, onafhankelijk van het profiel ervan, wat erop wijst dat categorieën zoals traditioneel, charter enz. van gering belang zijn voor het vergelijken van financiële en operationele prestaties.

- (192) De door PWC/KPMG geselecteerde en door Duitsland voorgestelde luchtvaartmaatschappijen bevatten een toereikend aantal van de grootste luchtvaartmaatschappijen die in Europa actief zijn om een passende benchmark samen te stellen voor een vergelijking met de verwachte financiële en operationele prestaties van Condor. Met uitzondering van verschillen in bedrijfsmodel geeft Ryanair geen enkele aanwijzing dat het profiel van die luchtvaartmaatschappijen te veel van dat van Condor verschilde om een dergelijke vergelijking voor de beoordeling van de levensvatbaarheid op lange termijn af te wijzen. Het is derhalve passend een vergelijking te maken met luchtvaartmaatschappijen die levensvatbaar zijn en die niet aan een herstructureringsplan zijn onderworpen of reddings- of herstructureringssteun hebben ontvangen. Anders dan Ryanair betoogt, is de Lufthansa-groepsmaatschappij Eurowings actief in de sector langeafstandspleziervluchten en derhalve is zij in de vergelijking vertegenwoordigd. Bovendien voert een groot aantal van de voor de benchmarking gebruikte luchtvaartmaatschappijen ook charteractiviteiten uit, sommige daarvan op een niet-verwaarloosbare schaal (zo maakt IAG reclame voor zijn grote chartercapaciteit en voeren Norwegian Airlines en EasyJet chartervluchten uit voor de TUI Group enz.).
- (193) Wat betreft het argument van Ryanair dat de benchmarking met andere luchtvaartmaatschappijen gebaseerd was op cherrypicking door de Commissie om een punt te maken (zie overweging 114), benadrukt de Commissie ten eerste dat de verwachte financiële prestaties van Condor aan het einde van de herstructureringsperiode op individuele basis bevredigend zijn en dat zij de bevinding kunnen ondersteunen dat het herstructureringsplan geschikt is om de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn te herstellen. Ten tweede had de Commissie geen reden om te twifelen aan de geschiktheid van de door Duitsland verstrekte en door KPMG opgestelde gegevens om verschillende financiële prestatie-indicatoren van luchtvaartmaatschappijen kruislings te controleren met de verwachte indicatoren van Condor. Alle steekproeven zijn representatief voor de EU-markt voor vlieguren, en de concurrenten van Condor op de Duitse markt (Lufthansa, Eurowings en Ryanair) zijn in al deze steekproeven opgenomen.
- (194) De aan het herstructureringsplan ten grondslag liggende prognoses in het basisscenario hebben aangetoond dat Condor op lange termijn weer levensvatbaar kan worden, zodat zij een passend verwacht rendement op kapitaal kan behalen nadat al haar kosten zijn gedekt. Aan de inkomstenkant kan de bezettingsgraad van Condor van [...] % vanaf 2022/2023 als aannemelijk worden beschouwd, gezien het verwachte herstel van de bedrijfstak en de historische bezettingsgraad van Condor vóór de COVID-19-pandemie. De verwachte inkomsten per passagier van ongeveer [...] EUR in 2022/2023 waren iets hoger dan de [...] EUR in 2018/2019. Dat hogere niveau was echter te verklaren doordat Condor haar vloot had vernieuwd, onder meer door nieuwe langeafstandsvliegtuigen aan te schaffen. Bij de verwachte kosten is naar behoren rekening gehouden met de gevolgen van de herstructureringsmaatregelen (zoals de personeelsvermindering en de vlootvernieuwing, zie de overwegingen 41 en 43), aangezien bijvoorbeeld het vlootvernieuwingprogramma zou leiden tot lagere brandstofkosten per ASK, maar tegelijkertijd hogere eigendomskosten met zich mee zou brengen vanwege de hogere operationele leasetarieven.
- (195) Uit de cijfers in tabel 3 blijkt dat de winstgevendheid van Condor, gemeten als ebit-marge, naar verwachting zou stijgen tot boven haar historische waarde van vóór de crisis van ongeveer [...] % van de totale inkomsten en vanaf 2023, het einde van de herstructureringsperiode, tot en met 2026 zou uitkomen op tussen de [...] en [...] %. Zoals blijkt uit tabel 7, bedroeg de winstgevendheid van de luchtvaartmaatschappijen in de groep vóór COVID-19 5,7 % (of 7,3 % als mediaan). Aan het einde van de herstructureringsperiode in 2023, en voordat de markt naar verwachting volledig zou herstellen, zou Condor derhalve niet slechter presteren dan andere luchtvaartmaatschappijen vóór COVID-19. Na het volledige herstel van de markt, dat was verwacht voor 2026, drie jaar na het einde van de herstructureringsperiode, zou Condor overeenkomstig de benchmark presteren. In dit verband merkt de Commissie ook op dat bij toepassing van IFRS 16 de ebit-marge van Condor zou stijgen tot [...] % in het boekjaar 2023 en tot [...] % in het boekjaar 2026. Deze stijging van de ebit is voornamelijk toe te schrijven aan het feit dat de huurkosten van de vloot hoger zijn (bij toepassing van de Duitse boekhoudnormen) dan de afschrijving op de vloot wanneer de vloot wordt gekapitaliseerd. Bovendien zou Condor in het boekjaar 2023 een positief nettoresultaat behalen, dat bijdraagt aan het verminderen van het negatieve eigen vermogen als gevolg van de insolventie van TCG. De positieve verwachte ontwikkeling van het nettoresultaat zou, dankzij het herstel van de markt voor vrijetijdsvluchten, in 2024, d.w.z. na de herstructureringsperiode, verder verbeteren en zou winsten opleveren die na 2026 tot een positief boekhoudkundig eigen vermogen leiden.
- (196) In het Condor-arrest van 2024 heeft het Gerecht die vereisten beoordeeld en geconcludeerd dat de verzoekende partij niet had aangetoond dat de Commissie twijfels had moeten hebben over de vraag of het herstructureringsplan van Condor haalbaar, samenhangend en ingrijpend was en geschikt was om de levensvatbaarheid op lange termijn van Condor te herstellen.

- (197) De Commissie concludeert bijgevolg dat het deels met de steun gefinancierde herstructureringsplan haalbaar, samenhangend en ingrijpend is en derhalve geschikt was om binnen een redelijke termijn en zonder extra staatssteun de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn te herstellen.

De positieve effecten van de steun wegen zwaarder dan de negatieve effecten in de vorm van verstoringen van de mededinging en ongunstige beïnvloeding van het handelsverkeer

5.3.1.4. Noodzaak van steun en stimulerend effect

- (198) Volgens punt 53 van de R&H-richtsnoeren moeten lidstaten die voornemens zijn herstructureringssteun te verlenen, een vergelijking overleggen met een geloofwaardig alternatief scenario waarmee geen staatssteun gemoeid is, om aan te tonen dat de in punt 3.1.1 van de R&H-richtsnoeren bedoelde ontwikkeling van vormen van economische bedrijvigheid of van regionale economieën die met de steun wordt beoogd, zonder de steun niet of in mindere mate zou worden bereikt. Om aan te tonen dat de herstructureringssteun een stimulerend effect heeft, moeten de lidstaten ook laten zien dat de begunstigde onderneming zonder de steun op zodanige wijze zou zijn geherstructureerd, verkocht of geliquideerd dat het beoogde doel, namelijk het voorkomen van marktfalen of sociale tegenspoed, niet zou zijn bereikt (punt 59 van de R&H-richtsnoeren).
- (199) Zoals uiteengezet in de overwegingen 34 tot en met 36, was de toetreding van een particuliere investeerder een van de centrale elementen van het insolventieplan van Condor. De beëindiging van de insolventieprocedure van Condor was derhalve afhankelijk van een investeringsovereenkomst. De terugtrekking van PGL, dat in januari 2020 een overeenkomst met Condor sloot, leidde immers tot een verlenging van de insolventie van de onderneming met zeven maanden en maakte een nieuwe biedprocedure noodzakelijk.
- (200) Zoals uiteengezet in de overwegingen 51 en 83, was de investeringsovereenkomst met Attestor, het beste bod dat in het kader van de biedprocedure was ontvangen, afhankelijk van het toekennen van herstructureringssteun in de vorm van de herstructurering van de leningen van KfW, hetgeen een voorwaarde was voor het sluiten van de overeenkomst.
- (201) Zonder de door Duitsland aangemelde staatssteunmaatregelen zou de investeringsovereenkomst derhalve niet zijn gesloten en zou Condor insolvent zijn gebleven, met een reeks negatieve gevolgen die uiteindelijk tot de liquidatie van Condor zouden hebben geleid (zie ook de overwegingen 83 tot en met 87). Dit risico werd ook benadrukt in het insolventieplan van Condor.
- (202) Zonder financiering van een nieuwe investeerder zou Condor niet in staat zijn geweest haar verouderende vloot te vervangen, wat haar activiteiten sterk zou hebben belemmerd. Bovendien zou een voortzetting van de insolventieprocedure verdere kosten met zich mee hebben gebracht (zoals blijkt uit de eerste verlenging, die aanzienlijke extra kosten heeft veroorzaakt waarvoor Condor aansprakelijk was voor een bedrag van 23,7 miljoen EUR (zie overweging 36)).
- (203) De Commissie is van oordeel dat Condor zonder de steun geen financiering had kunnen aantrekken op de particuliere markt, zelfs niet op grond van de specifieke bepalingen van het Duitse insolventierecht over preferente schulden waarnaar Ryanair verwijst (zie overweging 115). Weliswaar slagen bepaalde ondernemingen zonder kredietrating, bepaalde ondernemingen die in financiële moeilijkheden verkeren of bepaalde ondernemingen die in een insolventieprocedure verwickeld zijn, erin financiering aan te trekken, maar dat geldt niet voor alle ondernemingen in die omstandigheden en zeker niet voor ondernemingen zoals Condor die tegelijkertijd onder alle drie die handicaps lijden. Het is zeer onwaarschijnlijk dat een particuliere schuldeiser een lening zou hebben verstrekt aan een onderneming die tegelijkertijd in een voortgezette insolventieprocedure verwickeld was sinds de inleiding van de liquidatie van haar moedermaatschappij in 2019, geen kredietverleden of eerdere kredietrating had, al haar activa van enige waarde als zekerheid voor de leningen van KfW had verstrekt en een aanzienlijk negatief eigen vermogen had, met verplichtingen die haar activa ruimschoots overschreden (zie tabel 4). Dit bleek ook uit het feit dat het bod van Attestor afhankelijk was van de schuldsanering.

- (204) In een dergelijke situatie zou Condor al snel zonder liquide middelen zijn komen te zitten en zou zij zelfs daaraan voorafgaand niet hebben kunnen aantonen dat zij aan al haar verplichtingen voor het volgende jaar zou kunnen voldoen, zoals vereist op grond van Verordening (EG) nr. 1008/2008 ⁽⁷⁸⁾. Dit zou naar alle waarschijnlijkheid hebben geleid tot de schorsing en daaropvolgende intrekking van de exploitatievergunning, waardoor Condor haar belangrijkste bron van inkomsten zou zijn ontnomen, wat uiteindelijk tot de liquidatie van de onderneming zou hebben geleid.
- (205) Als Condor van de markt was verdwenen, zou dat hebben geleid tot een verdere beperking van de mededinging op de reeds zeer geconcentreerde Duitse markt voor luchtvervoer die wordt gedomineerd door de Lufthansa Group, ten nadele van de klanten, en zou dat tot gevolg hebben gehad dat de leningen van KfW in het geheel niet waren terugbetaald, ten nadele van de Duitse belastingbetaler. Bovendien zou het verdwijnen van Condor van de markt hebben geleid tot het verlies van meer dan 4 000 banen in een toch al moeilijke economische situatie en zou dat aanzienlijke negatieve gevolgen hebben gehad voor de meer dan 11 000 onafhankelijke reisbureaus en touroperators die afhankelijk waren van de unieke diensten van Condor, zonder een geloofwaardig vooruitzicht dat andere luchtvaartmaatschappijen de relaties met die werknemers en zakenpartners zonder onderbreking zouden overnemen, met name in de context van de toen heersende COVID-19-pandemie (zie punt 2.7).
- (206) Het doel van de herstructureringssteun is te voorkomen dat Condor failliet zou gaan en zo een situatie van marktfalen en sociale tegenspoed te vermijden, die de ontwikkeling van luchtvervoersdiensten in Duitsland zou remmen en het voortbestaan van duizenden reisbureaus en touroperators, voornamelijk kmo's, in gevaar zou brengen. Dat doel wordt bereikt door de uitvoering van het herstructureringsplan, dat gedeeltelijk wordt gefinancierd met de herstructureringssteun en gedeeltelijk door particuliere investeerders. Uit het herstructureringsplan blijkt dat solvabiliteitskwesties van de begunstigde onderneming moeten worden aangepakt om haar financiële problemen op te lossen. Gezien de situatie van Condor in 2021, met name de lopende insolventieprocedure, was de onderneming niet in staat de voortzetting van de verlening van essentiële facilitator- en connectordiensten aan touroperators en reisbureaus te waarborgen, aan haar financiële verplichtingen te voldoen of toegang tot financiële markten te krijgen, tenzij het herstructureringsplan, dat door de steun wordt ondersteund en dat een voorwaarde is voor een succesvolle beëindiging van de insolventieprocedure door Condor, volledig wordt uitgevoerd. Op lange termijn zou Condor, gezien haar aanzienlijke negatieve eigenvermogenspositie, die in het herstructureringsplan aan bod moet komen, zonder de steun in het kader van de investeringsovereenkomst evenmin in staat zijn om aan haar financiële verplichtingen te voldoen.
- (207) In deze omstandigheden is de Commissie van oordeel dat de herstructureringssteun nodig was om het herstructureringsplan van Condor uit te voeren en zo een situatie van marktfalen of sociale tegenspoed te voorkomen die het gevolg is van het verdwijnen van de markt van een onderneming met een belangrijke rol op het gebied van vakantievliegereizen in Duitsland die moeilijk te dupliceren is en waarbij het voor concurrenten moeilijk zou zijn om zomaar in te stappen, zoals beschreven in punt 5.3.1.2. Bijgevolg is voldaan aan de in punt 38, b), en punt 53 van de R&H-richtsnoeren gestelde voorwaarde dat de steun noodzakelijk is.
- (208) Op basis van bovenstaande beoordeling concludeert de Commissie tevens dat de steun een stimulerend effect heeft. Zonder de herstructureringssteun zou Condor de markt verlaten op een wijze die sociale tegenspoed tot gevolg zou hebben, waardoor duizenden op de Duitse markt voor vrijetijdsreizen actieve kmo's worden geschaad en de economische en sociale ontwikkeling wordt belemmerd, en die tot een verdere verslechtering van de mededinging op de reeds zeer geconcentreerde markt voor vliegereizen in Duitsland leidt ten nadele van de klanten, zoals beschreven in punt 2.7. Bijgevolg is voldaan aan de in punt 38, d), en punt 59 van de R&H-richtsnoeren gestelde voorwaarde dat de overheidsmaatregelen een stimulerend effect hebben.

⁽⁷⁸⁾ Verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB L 293 van 31.10.2008, blz. 3). Volgens artikel 3 van die verordening mag een in de Unie gevestigde onderneming zonder exploitatievergunning geen passagiers door de lucht vervoeren in het commerciële vervoer. Overeenkomstig artikel 9 moet de vergunningverlenende autoriteit de vergunning van een luchtvaartmaatschappij opschorten of intrekken indien zij er niet langer van overtuigd is dat deze luchtvaartmaatschappij gedurende een periode van twaalf maanden aan haar bestaande en potentiële verplichtingen kan voldoen. Niettemin mag de autoriteit een tijdelijke vergunning van maximaal twaalf maanden verlenen in afwachting van een financiële reorganisatie van de onderneming, mits de veiligheid niet in het gedrang komt en er realistische vooruitzichten zijn dat de financiële situatie binnen die periode voldoende wordt verbeterd. Wanneer er een insolventieprocedure wordt ingeleid tegen een luchtvaartmaatschappij in de Unie, moet de autoriteit de financiële situatie van een onderneming beoordelen binnen drie maanden na de inleiding van de insolventieprocedure en moet zij op basis van de bevindingen de status van de exploitatievergunning opnieuw bezien, in overeenstemming met artikel 9.

5.3.1.5. Is de steunmaatregel een geschikt instrument?

- (209) Herstructureringssteun wordt niet als verenigbaar met de interne markt beschouwd indien dezelfde doelstelling met andere, minder versturende maatregelen kan worden verwezenlijkt; de steun moet worden aangepast aan de liquiditeit of solvabiliteit van de begunstigde onderneming ⁽⁷⁹⁾.
- (210) De herstructureringssteun neemt de vorm aan van de reorganisatie en gedeeltelijke kwijtschelding van enkele van de bestaande leningen van 550 miljoen EUR van KfW die in 2020 aan Condor zijn verstrekt en van een kwijtschelding van rente op overcompensatie. Dit zou de onderneming van bepaalde kortlopende verplichtingen bevrijden en liquiditeiten vrijmaken om tijdens de herstructureringsperiode de exploitatiekosten te voldoen. Zoals beschreven in overweging 52, zou een senior tranche van 175 miljoen EUR dezelfde rente dragen als de door Condor betaalde rente op de oorspronkelijke tranche A van lening 1 (3-maands Euribor-tarief + [...] basispunten + de herfinancieringskosten), terwijl een junior tranche van 225 miljoen EUR voortaan [...] zou dragen ⁽⁸⁰⁾. De voorwaarden van de leningherstructurering waren overeengekomen tussen KPMG (verplicht voor Duitsland), Condor en Attestor, de strategische investeerder van Condor. Attestor werd gekozen omdat zijn bod de beste voorwaarden bood voor de terugbetaling van de lening van KfW, in die zin dat het niet alleen zou leiden tot de terugbetaling van een groot deel van het uitstaande leningbedrag, maar ook een earn-out-mechanisme omvatte dat het terug te betalen eindbedrag zou moduleren op basis van de toekomstige inkomsten van Condor, zodat de onderneming een hoger bedrag zou terugbetalen naarmate zij meer winst maakt (zie de overwegingen 37 en 53). De voorwaarden van de koopovereenkomst en van de leningherstructurering vormen derhalve een pakket dat gericht is op het maximaliseren van de voordelen voor Attestor en het optimaliseren van de terugbetaling van de lening aan KfW en zijn onderling afhankelijk. Bovendien is de looptijd van de bestaande leningen aanzienlijk verkort, aangezien het volledige resterende bedrag zal worden terugbetaald in september 2026, in plaats van in december 2031 voor de oorspronkelijke tranche B van lening 1 en lening 2. Daarom is het over de geherstructureerde lening verschuldigde totale rentebedrag, hoewel dit bedrag lager is dan dat van de oorspronkelijke lening, onderdeel van een overeengekomen pakket dat gericht is op het maximaliseren van het rendement voor Attestor en voor de Duitse overheid, met inbegrip van een earn-out-mechanisme, en kan het dus worden beschouwd als een passende vergoeding van de steun.
- (211) Bovendien had Condor, sinds de reddingslening was verstrekt in oktober 2019, de insolventieprocedure beëindigd en had zij een particuliere investeerder aangetrokken die bereid was ten minste 450 miljoen EUR in de onderneming te investeren. Daarnaast waren de luchtvervoermarkten, met een toenemend aantal vaccinaties in heel Europa, begonnen zich te herstellen en waren Europese luchtvaartmaatschappijen hun activiteiten aan het opvoeren, met een sneller dan gemiddeld herstel verwacht voor de vrijetijdsmarkt, waarop Condor actief is. Deze indicatoren wezen op verbeterde marktomstandigheden en activiteiten van Condor sinds de verstrekking van de oorspronkelijke leningen van KfW. Tot slot zal de geherstructureerde lening naar verwachting in 2026 volledig worden terugbetaald. De lening zal binnen een relatief korte periode worden afgelost, wat het negatieve effect ervan op de mededinging verder zal verminderen. De geplande herstructureringssteun wordt dus op passende wijze vergoed.
- (212) Zoals blijkt uit tabel 4 en tabel 8, had Condor te kampen met een liquiditeitscrisis in combinatie met een onhoudbare solvabiliteitssituatie. Met de herstructureringssteunmaatregelen in combinatie met de investering door Attestor zijn beide kwesties aangepakt. Door de herstructurering van de overheidsleningen, zoals beschreven in de overwegingen 51 en 52, zouden op kortere termijn liquiditeiten vrijkomen, dankzij het uitstel van rente en terugbetaling, en zou de schuldpositie van Condor verminderen, dankzij de kwijtschelding van de leningen van KfW. De herstructurering vormt derhalve een aanvulling op de 200 miljoen EUR aan nieuw kapitaal waarmee de dreigende liquiditeitscrisis van Condor is afgewend en de eigenvermogenspositie van Condor is verbeterd. De steun is dus aangepast aan de liquiditeits- en solvabiliteitssituatie van Condor.
- (213) In het Condor-arrest van 2024 heeft het Gerecht de geschiktheid van de steun beoordeeld en vastgesteld dat de verzoekende partij niet had aangetoond dat de Commissie twijfels had moeten hebben over de geschiktheid van de steun ⁽⁸¹⁾.

⁽⁷⁹⁾ Punten 38, c), en 58 van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁸⁰⁾ Zie voor een volledige beschrijving van de oorspronkelijke leningvoorwaarden overweging 51.

⁽⁸¹⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punten 191-195.

(214) In deze omstandigheden komt de Commissie tot de slotsom dat de herstructureringssteun passend is.

5.3.1.6. Evenredigheid, eigen bijdrage en lastendeling

(215) In de R&H-richtsnoeren is bepaald dat de steun ontvangende onderneming, haar aandeelhouders of schuldeisers, de groep waarvan zij deel uitmaakt of nieuwe investeerders uit eigen middelen een bijdrage aan de herstructurering moeten leveren op een wijze die met de toegekende steun vergelijkbaar is wat betreft de effecten op de solvabiliteits- of liquiditeitspositie van de begunstigde. De bijdragen moeten reëel, d.w.z. effectief, zijn, wat potentiële winsten uitsluit, mogen geen steun omvatten en moeten ten minste 50 % van de herstructureringskosten bedragen ⁽⁸²⁾.

(216) Zoals beschreven in overweging 219, punten a) en b), worden met de eigen bijdrage zowel de solvabiliteits- als de liquiditeitsproblemen van Condor aangepakt en is deze bijdrage daarom vergelijkbaar met de toegekende steun (zie ook overweging 212). Bovendien betreft, zoals blijkt uit de overwegingen 46 tot en met 48, 219 en 220, slechts een zeer gering bedrag van de eigen bijdrage nieuwe leningen ([...] miljoen EUR op een totale eigen bijdrage van [...] miljoen EUR) en derhalve overschrijden de kapitaalversterkende instrumenten in de eigen bijdrage in ruime mate de door de Duitse staat toegekende steun (dit zou zelfs nog het geval zijn als de [...] miljoen EUR aan financiering van "equity leasing" buiten beschouwing zou worden gelaten). Daarnaast verstrekt Attestor, en niet de Duitse staat, financiering in contanten voor het plan, voor een veel hoger bedrag dan de steunbijdrage van Duitsland. De eigen bijdrage is derhalve in overeenstemming met punt 62 van de R&H-richtsnoeren.

(217) Zoals opgemerkt in overweging 54, diende een deel van de leningen van KfW ter financiering van uitzonderlijke kosten tot 249,02 miljoen EUR die Condor had gemaakt in de context van de COVID-19-pandemie en die derhalve geen herstructureringskosten vormen die in het herstructureringsplan zijn opgenomen. Zoals uiteengezet in overweging 117, was Ryanair in zijn beroep tot nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 van mening dat alleen het op grond van het Condor I-besluit en het Condor II-besluit goedgekeurde steunbedrag, namelijk 204,1 miljoen EUR, van het totaalbedrag van de leningen had mogen worden afgetrokken. Die motivering is ongegrond, aangezien de door Condor als gevolg van de COVID-19-uitbraak geleden totale schade 249,02 miljoen EUR bedroeg en het overeenkomstige deel van de lening diende om die schade op te vangen, waardoor alleen het resterende bedrag van 300,98 miljoen EUR beschikbaar was voor het financieren van de herstructurering. Op grond van artikel 107, lid 2, punt b), VWEU had Condor recht op vergoeding van de totale geleden schade. Het feit dat de Commissie van oordeel was dat slechts 204,1 miljoen EUR van de verstrekte leningen staatssteun vormde in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, verandert niets aan deze feiten. Deze door Condor geleden schade was het gevolg van de buitengewone omstandigheden van de COVID-19-pandemie en gaf recht op een vergoeding, die overeenkwam met de door de pandemie veroorzaakte schade. Dit heeft niets te maken met de financieringsbehoeften van het herstructureringsplan, die ook zonder die schade zouden hebben bestaan.

(218) De herstructurering is derhalve gefinancierd uit het resterende deel van 300,98 miljoen EUR van de leningen die zouden worden geherstructureerd, waarbij 20,2 miljoen EUR aan kwijtescholden rente werd opgeteld. Hieruit volgt dat de 321,18 miljoen EUR het bedrag aan herstructureringssteun vormt, waarvan de evenredigheid in dit besluit wordt beoordeeld, niettegenstaande de door Duitsland gepresenteerde twee alternatieve schattingen van de steunbedragen, die beide zouden resulteren in lagere bedragen aan herstructureringssteun (overwegingen 55 tot en met 57).

⁽⁸²⁾ Punten 61 tot en met 64 van de R&H-richtsnoeren.

(219) De Commissie moet controleren of de verschillende bronnen van financiering voor het door Duitsland gepresenteerde plan, dat aan de herstructureringssteun was gekoppeld, op het moment van toekenning van de steun vrij van steun en reël waren, dat wil zeggen met voldoende zekerheid beschikbaar zouden zijn, de verwachte toekomstige winsten buiten beschouwing gelaten. De financiering zou worden verstrekt via in het kader van het herstructureringsprogramma van Condor gerealiseerde duurzame kostenbesparingen, uit het insolventieplan voortvloeiende schuldkijscheldingen en door Attestor verstrekte financiering, en kan als volgt worden onderverdeeld:

- a) de toezegging van een nieuwe particuliere investeerder, Attestor, voor de bedragen van 200 miljoen EUR als aandelenkapitaal voor Condor en 250 miljoen EUR als financiering bestemd voor de vernieuwing van de vloot van Condor is vast en bindend, zoals vastgelegd in notariële akten (overwegingen 46 en 47); van deze bedragen heeft de vliegtuigleasemaatschappij [...] toegezegd een kredietfaciliteit van [...] miljoen USD (ongeveer [...] miljoen EUR ten tijde van de toekenning van de steun) aan Condor te verstrekken voor de betaling van vliegtuigen vóór de levering ervan (zie overweging 47); de toezegging van Attestor is vastgelegd in een koopovereenkomst die vast en bindend is, zodat de financiering met een hoge mate van waarschijnlijkheid wordt vrijgegeven. De toezegging van Attestor voor het verstrekken van financiering voor vlootvernieuwing was vast en bindend, maar dat gold niet voor toekomstige aanvullende financiering van vliegtuigleases tot een aanvullend bedrag van [...] miljoen EUR, die niet vast was toegezegd en derhalve niet reël en actueel was (overweging 47). Derhalve vormde ten tijde van de toekenning van de steun slechts de voor de vernieuwing van de vloot van Condor toegezegde financiering van 250 miljoen EUR een reële en actuele eigen bijdrage van Attestor;
- b) de schuldeisers van Condor stemden ermee in vorderingen ten bedrage van 630,8 miljoen EUR kwijt te schelden in het kader van het insolventieplan van Condor. De afschrijvingen zijn bevestigd door de insolventierechtbank (zie overweging 35) en zijn dus definitief en bindend. De kwijtscheldingen zijn vrij van steun, aangezien zij voortvloeien uit het Duitse insolventierecht, waarin algemene en abstracte voorwaarden voor insolventieprocedures zijn vastgesteld. Zoals uiteengezet in overweging 48, worden in het insolventieplan van Condor zeven groepen schuldeisers genoemd, waaronder verschillende groepen die uitsluitend uit particuliere schuldeisers bestaan. Volgens het Duitse insolventierecht is in elke groep voor de goedkeuring van het insolventieplan een meerderheid van de stemgerechtigde schuldeisers vereist. In het onderhavige geval kan worden uitgesloten dat publieke schuldeisers van Condor particuliere schuldeisers hadden kunnen "wegstemmen" en zo staatssteun aan Condor hadden kunnen doorsluizen in de vorm van een zeer lage quote in het insolventieplan, aangezien zij de stemming in de groepen met uitsluitend particuliere schuldeisers niet hadden kunnen beïnvloeden (met name in de groepen voor werknemers, voormalige groepsmaatschappijen). De kwijtschelding is dus gelijkelijk van toepassing op alle categorieën schuldeisers, werd goedgekeurd met de vereiste meerderheid van de schuldeisers en wordt uitgevoerd overeenkomstig de bindende bepalingen van het algemene insolventierecht die van toepassing zijn op alle ondernemingen die zich in Duitsland in dezelfde feitelijke en juridische situatie bevinden (zie de overwegingen 34, 35 en 48);
- c) Condor heeft in het kader van haar rationaliseringsprogramma tijdens de uitvoering van het herstructureringsplan duurzame kostenbesparingen van [...] miljoen EUR per jaar gerealiseerd als gevolg van aanpassing van leasecontracten, heronderhandeling van leverancierscontracten en aanpassing van collectieve overeenkomsten (overweging 41). Deze besparingen vloeien voort uit bindende overeenkomsten die reeds van kracht zijn en zijn derhalve voldoende zeker om als actueel te worden beschouwd. Zij hebben hetzelfde financiële effect als de kwijtschelding van schulden in het kader van de insolventieprocedure, behalve dat het over verschillende jaren wordt gespreid en niet eenmalig is.

(220) Het gecombineerde bedrag van vast toegezegde financiering, dat de verhoging van het aandelenkapitaal, de kredietfaciliteit en de afschrijving van vorderingen van schuldeisers omvat, is [...] miljoen EUR en vormt een reële en actuele bron voor een eigen bijdrage van investeerders en schuldeisers aan de herstructurering. De eigen bijdrage uit deze twee bronnen omvat een zeer aanzienlijk deel nieuwe financiering tot 450 miljoen EUR en bedraagt, met betrekking tot 321,18 miljoen EUR aan herstructureringssteun, ongeveer 77 % van de financiering van de totale herstructureringskosten van [...] miljoen EUR van het plan. Zelfs wanneer de schuldkijschelding door schuldeisers buiten beschouwing wordt gelaten en alleen rekening wordt gehouden met de door Attestor verstrekte nieuwe financiering, is die financiering hoger dan het volledige bedrag van de aan Condor toegekende herstructureringssteun. Hieruit volgt dat de eigen bijdrage het in de R&H-richtsnoeren vastgestelde minimum van 50 % van de herstructureringskosten overschrijdt.

- (221) In die context kan de vraag of de na heronderhandelingen met leveranciers, leasegevers of personeelsleden gerealiseerde duurzame kostenbesparingen van [...] miljoen EUR per jaar een reële en actuele bijdrage ter dekking van de bij de uitvoering van het plan gemaakte of verwachte herstructureringskosten vormen, worden opengelaten aangezien, zelfs zonder dat bedrag, het bedrag van de eigen bijdrage aanzienlijk blijft en reeds aan het vereiste van de R&H-richtsnoeren voldoet.
- (222) In dit verband stelde het Gerecht in het Condor-arrest van 2024 vast dat aan het in punt 64 van de R&H-richtsnoeren vastgelegde vereiste met betrekking tot de eigen bijdrage van de begunstigde was voldaan ⁽⁸³⁾.
- (223) De Commissie concludeert derhalve dat de eigen bijdrage van Condor in de kosten van herstructurering 50 % van de herstructureringskosten overschrijdt en dus in overeenstemming is met het vereiste van punt 64 van de R&H-richtsnoeren.
- (224) Wat het verdelen van de lasten van de herstructurering tussen de staat en de voormalige aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers van Condor betreft, blijkt dat de enige voormalige aandeelhouder van Condor, TCG, is ontbonden en in liquidatie verkeert, terwijl de aandelen van Condor werden afgeschreven tot nihil en nieuwe aandelen werden uitgegeven aan een trust (overwegingen 26 en 34). TCG heeft de totale waarde van zijn deelneming en schuldinstrumenten verloren en zal op geen enkele wijze baat hebben bij een positief effect van de succesvolle herstructurering van Condor. Evenzo hebben de schuldeisers van Condor (waaronder geen enkele achtergestelde schuldeiser) bijna al hun vorderingen afgeschreven in de insolventieprocedure (overweging 48) en dragen zij dus in aanzienlijke mate bij aan de financiering van het herstructureringsplan. De bijdrage van de schuldeisers in de vorm van afschrijving van hun vorderingen overschrijdt het bedrag van de herstructureringssteun, zowel wat betreft de gedeeltelijke afschrijving als de voortzetting van de geherstructureerde leningen van KfW die door de staat aan Condor ter beschikking zijn gesteld.
- (225) Hieruit volgt dat voormalige aandeelhouders en schuldeisers van Condor daadwerkelijk bijdragen aan de herstructurering, waardoor het bedrag aan staatssteun dat anders nodig kon zijn geweest, bijvoorbeeld voor de terugbetaling van schulden of de vergoeding van de deelneming, werd verminderd. De volgorde waarin en de voorwaarden waaronder Duitsland de herstructurering van Condor ondersteunt via een gedeeltelijke kwijtschelding van schulden voorkomt ook het risico van moral hazard met betrekking tot de betrokken aandeelhouder en schuldeisers in deze zaak, waarin geen riskante of onhoudbare strategie van Condor is vastgesteld, maar veeleer de gevolgen van het feit dat Condor deel uitmaakt van TCG en de omstandigheden van het luchtvervoer in 2020 en 2021. De aandeelhouder en de bestaande schuldeisers verloren vrijwel de gehele waarde van hun investering in Condor en profiteren op geen enkele wijze van de verbetering van haar solvabiliteit die het gevolg is van de gedeeltelijke schuldkwijtschelding door Duitsland. Meer in het algemeen, en niet alleen in de onderhavige zaak, kunnen andere aandeelhouders of achtergestelde schuldeisers op de interne markt die mislukte strategieën van andere luchtvaartmaatschappijen zouden hebben bevorderd, uit de in deze zaak toegekende herstructureringssteun ook niet afleiden dat Duitsland of andere lidstaten met de herstructureringssteun de gevolgen van hun investeringskeuzes zouden verzachten.
- (226) De Commissie concludeerde derhalve in het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 dat de herstructureringssteun een passende lastendeling omvatte.
- (227) Het Gerecht heeft het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 echter nietig verklaard, aangezien het van oordeel was dat de Commissie twijfels had moeten koesteren over de vraag of de schuldkwijtschelding door de staat i) onder punt 67 van de R&H-richtsnoeren viel; en ii) voldeed aan de vereisten van punt 67 van die richtsnoeren.
- (228) In punt 67 van de R&H-richtsnoeren is bepaald dat staatssteun die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, moet worden toegekend op voorwaarden waarmee de staat een redelijk aandeel in toekomstige waardestijgingen van de begunstigde onderneming ontvangt, naar rato van het eigen vermogen dat de staat inbrengt ten opzichte van het eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt.

⁽⁸³⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punt 201.

- (229) Het Gerecht oordeelde dat punt 67 van de R&H-richtsnoeren deel uitmaakt van punt 3.5.2.2 van die richtsnoeren betreffende lastendeling, waarbij volgens het Gerecht de vereisten van punt 67 een aanvulling vormen op die van de punten 65 en 66. Het Gerecht was van oordeel dat punt 66 weliswaar betrekking heeft op de absorptie van verliezen door bestaande aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers en plaatsvindt voordat er overheidsmaatregelen worden genomen, maar dat punt 67 een situatie in de toekomst betreft, namelijk die van toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming. Derhalve bevatten de punten 66 en 67 van de R&H-richtsnoeren volgens het Gerecht autonome vereisten, die betrekking hebben op verschillende tijdstippen. Bovendien hebben de bepalingen over lastendeling tot doel moral hazard te voorkomen, zoals uiteengezet in punt 65, waarin tevens is bepaald dat wanneer staatssteun wordt verleend in een vorm die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, zoals subsidies, kapitaalinjecties of schuldkijscheldingen, dit als effect kan hebben dat aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers worden beschermd tegen de gevolgen van hun keuze om in de begunstigde onderneming te investeren. Het Gerecht heeft erop gewezen dat, zoals blijkt uit punt 9 van de R&H-richtsnoeren, het risico van moral hazard erin bestaat dat ondernemingen die rekenen op redding of herstructurering, buitensporig risicovolle en onhoudbare zakelijke strategieën kunnen aangaan. In dat verband dragen beide vereisten van punt 66 van de R&H-richtsnoeren, betreffende de absorptie van verliezen door bestaande aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers, en die van punt 67 van de R&H-richtsnoeren, waarbij de staat een aandeel in toekomstige winsten ontvangt, bij tot het verminderen van de prikkels om buitensporige risico's te nemen teneinde meer winst te behalen. Bij de beoordeling van de door de Commissie aangevoerde argumenten heeft het Gerecht met name vastgesteld dat de Commissie niet heeft verwezen naar een element waaruit blijkt dat het risico van moral hazard zich alleen voordoet wanneer een lidstaat kapitaal in de begunstigde onderneming inbrengt, maar niet wanneer hij schulden van die begunstigde kwijtscheldt of de begunstigde een subsidie verleent, en dat uit geen enkel onderdeel van de R&H-richtsnoeren een dergelijke conclusie kon worden getrokken. Integendeel, volgens punt 65 van de R&H-richtsnoeren, doet een dergelijk risico zich voor bij alle staatssteun die wordt verleend in een vorm die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, zoals subsidies, kapitaalinjecties en schuldkijscheldingen. Volgens het Gerecht volgt hieruit dat het vereiste van toekenning van een redelijk aandeel in toekomstige winsten van punt 67 niet alleen op kapitaalinjecties door de staat van toepassing moet zijn, maar ook op andere vormen van steun die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterken, zoals schuldkijscheldingen of subsidies. Het Gerecht concludeert dat als gevolg daarvan “de Commissie niet zonder daarover twijfels te hebben tot de slotsom kon komen dat de betrokken maatregel” (de schuldkijschelding) “niet onder dat punt viel” (punt 67 R&H-richtsnoeren) “waardoor zij niet behoefde te onderzoeken of die maatregel aan de in dat punt genoemde vereisten voldeed ⁽⁸⁴⁾”.
- (230) Na de opening van het formele onderzoek en de van Duitsland en derden ontvangen opmerkingen zal de Commissie opnieuw nagaan of de schuldkijschelding door Duitsland i) onder punt 67 van de R&H-richtsnoeren viel; en ii) aan de vereisten van dat punt voldeed in het licht van de uitlegging van het Gerecht.
- (231) De Commissie merkt op dat punt 67 van de R&H-richtsnoeren, net als de andere bepalingen van punt 3.5.2.2 van die richtsnoeren, tot doel heeft de kwesties van het nemen van buitensporige risico's en moral hazard van bestaande aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers van de begunstigde onderneming aan te pakken. Dat risico doet zich niet voor wanneer er geen bestaande aandeelhouders of achtergestelde schuldeisers zijn die van kapitaalversterkende maatregelen kunnen profiteren. Anders dan Ryanair aanvoert (zie overweging 105), is punt 67 van de R&H-richtsnoeren derhalve niet van toepassing is op toekomstige aandeelhouders. Voorts kan, zoals het Gerecht heeft vastgesteld, uit niets in de R&H-richtsnoeren worden opgemaakt dat een dergelijk risico zich alleen voordoet wanneer de staat kapitaal inbrengt en niet wanneer de staat andere kapitaalversterkende steun verleent. Derhalve kunnen schuldkijscheldingsmaatregelen onder punt 67 van de R&H-richtsnoeren vallen. Bijgevolg interpreteert de Commissie het begrip vergoeding van de staatssteun in punt 67 van de R&H-richtsnoeren als een middel om het risico van moral hazard te verminderen door bestaande aandeelhouders of achtergestelde schuldeisers een deel van de toekomstige winsten van de geherstructureerde onderneming te ontnemen door deze winsten gedeeltelijk aan de staat toe te wijzen, rekening houdend met de financiering of kwijtschelding die het eigen vermogen van de onderneming verhoogt. Uit de teleologische interpretatie van punt 67 van de R&H-richtsnoeren volgt dat dit punt niet bedoeld was om de staat onder alle omstandigheden positieve inkomsten te verschaffen, zoals geïllustreerd door het tweede deel van punt 67, dat verwijst naar het eigen vermogen dat de staat inbrengt “ten opzichte van het eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt”. Dit betekent dat vanuit het oogpunt van lastendeling kapitaalversterkende steunmaatregelen en de noodzaak van vergoeding in dit geval moeten worden afgewogen tegen het bestaan en het bedrag van het eigen vermogen dat nog steeds in handen is van of toerekenbaar is aan huidige of voormalige — maar niet toekomstige — aandeelhouders. Er zijn situaties zoals de onderhavige waarin, ondanks het bestaan van staatssteun die de eigenvermogenspositie van de begunstigde onderneming versterkt, het redelijke aandeel in toekomstige winsten voor de staat zeer laag of zelfs gelijk aan nul kan zijn. De redelijkheid van elk rendement hangt af van een beoordeling per geval. Tegen deze achtergrond zal de Commissie, om twijfel te voorkomen, deze interpretatie toepassen op de onderhavige zaak en soortgelijke zaken in de toekomst. De Commissie zal hierna beoordelen of een positief rendement voor de staat nodig was na de kwijtschelding van schulden in deze zaak.

⁽⁸⁴⁾ Zaak T-28/22, Ryanair/Commissie, punt 233.

- (232) Om te beoordelen of het rendement voor de staat in dit geval redelijk is, houdt de Commissie rekening met de omstandigheden die in de volgende overwegingen worden beschreven.
- (233) De Commissie merkt ten eerste op dat in dit geval de bestaande aandeelhouder (TCG) de volledige waarde van zijn deelneming, die tijdens de insolventieprocedure van Condor volledig was afgeschreven, heeft verloren en in liquidatie verkeert (zie de overwegingen 33, 34 en 63).
- (234) Ten tweede had Condor geen achtergestelde schulden en waren de schulden aan aandeelhouders die als achtergesteld in geval van insolventie waren aangemerkt, volledig afgeschreven (overweging 48). De bestaande (niet-achtergestelde) schuldeisers van Condor hebben in elk geval een quote van 0,1 % van hun vorderingen in het kader van het door de Duitse insolventierechtbank bevestigde insolventieplan aanvaard en derhalve bijna al hun vorderingen verloren (zie overweging 48). De in overweging 21 beschreven maatregelen maakten geen deel uit van die afschrijving van vorderingen door schuldeisers, maar vormden een aanvulling op en werden uitgevoerd na die afschrijving.
- (235) Ten derde was het beperkte aantal nieuwe aandelen van Condor ten tijde van de toekenning van de steun in handen van SGL, een trustee zonder operationele activiteiten, zonder besluitvormingscapaciteit met betrekking tot de activiteiten van Condor en met als enige functie het houden van de aandelen in afwachting van de overdracht ervan aan een nieuwe, particuliere aandeelhouder (zie ook overweging 25).
- (236) Ten vierde was de nieuwe aandeelhouder van Condor, Attestor, niet betrokken bij eerdere zakelijke transacties van de begunstigde onderneming (zie overweging 38) en valt Attestor — anders dan Ryanair aanvoert (zie overweging 105) — dus niet onder de bepalingen van punt 3.5.2.2 van de R&H-richtsnoeren met betrekking tot het voorkomen van het nemen van buitensporige risico's en moral hazard van bestaande aandeelhouders en achtergestelde schuldeisers. Bovendien was het tussen de Duitse staat en Attestor overeengekomen maatregelenpakket het resultaat van een onderhandeling die een evenwichtige uitkomst garandeerde, waarbij elke partij haar belangen optimaal behartigde. In een dergelijke structuur zou het toekennen van een aanvullende vergoeding aan de staat erop zijn neergekomen dat Attestor die vergoeding was ontnomen en dat er dus een nieuwe investeerder nodig was om de lasten van het nemen van buitensporige risico's in het verleden door voormalige aandeelhouders of schuldeisers te delen.
- (237) Ten vijfde merkt de Commissie op dat, wat betreft het tweede deel van punt 67 van de R&H-richtsnoeren ("het eigen vermogen dat de staat inbrengt ten opzichte van het eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt"), in dit geval het eigen vermogen negatief blijft, zoals beschreven in overweging 63; de Commissie voegt eraan toe dat er evenmin achtergestelde schuldeisers van Condor waren (zie overweging 120).
- (238) Ten zesde merkt de Commissie op dat, na toepassing van punt 66 van de R&H-richtsnoeren, het doel van beperking van moral hazard en het nemen van buitensporige risico's met betrekking tot bestaande aandeelhouders en schuldeisers volledig is bereikt. Het feit dat bestaande aandeelhouders al hun rechten op het (negatieve) eigen vermogen van Condor verloren en bestaande schuldeisers reeds tijdens de insolventieprocedure alles behalve 0,1 % van hun vorderingen verloren, laat geen ruimte om te komen tot een grotere of verdere preventie van moral hazard of het nemen van buitensporige risico's.
- (239) Uit de zes in de overwegingen 233 tot en met 238 beschreven factoren blijkt dat in de onderhavige zaak, waarin er na de verliesabsorptie als bedoeld in punt 66 van de R&H-richtsnoeren geen eigen vermogen meer over is waaruit bestaande investeerders in Condor voordeel hadden kunnen halen, voor de toepassing van punt 67 van de R&H-richtsnoeren het redelijke aandeel in toekomstige waardeinstijgingen voor de staat gelijk kan zijn aan nul. In punt 67 van de R&H-richtsnoeren wordt het "redelijke aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming" dat kapitaalversterkende steun de staat moet opleveren, namelijk gekalibreerd naar verhouding van "het eigen vermogen van de onderneming dat overblijft nadat de verliezen zijn verwerkt", en deze twee voorwaarden van punt 67 moeten samen worden toegepast. Wat specifiek de kwijtschelding van de 90 miljoen EUR aan schulden en de 20,2 miljoen EUR aan rente op de overcompensatie betreft, merkt de Commissie op dat aan die elementen geen specifieke vergoeding verbonden is, niettegenstaande het feit dat zij deel uitmaken van een overeengekomen maatregelenpakket. In de omstandigheden van deze zaak is de Commissie echter van oordeel dat punt 67 van de R&H-richtsnoeren op zodanige wijze moet worden toegepast dat de kwijtschelding zonder specifieke tegenprestatie of vergoeding wordt geacht plaats te vinden onder voorwaarden waarmee de staat een redelijk aandeel in toekomstige waardeinstijgingen van de begunstigde onderneming ontvangt, omdat er geen eigen vermogen van de onderneming meer over is nadat de verliezen zijn verwerkt of, in voorkomend geval, na intrekking van alle aandelen en bij ontbreken van achtergestelde schuldinstrumenten waarbij voordeel kan worden gehaald uit kapitaalversterkende steuninstrumenten zoals schuldkwijtschelding.

(240) De Commissie neemt nota van de argumenten van Duitsland en Condor dat Duitsland op grond van het earn-out-mechanisme een redelijk aandeel in de toekomstige waardestijgingen van Condor zou ontvangen (zie de overwegingen 100, 122 en 123). Aangezien de Commissie echter van oordeel is dat in dit geval aan punt 67 van de R&H-richtsnoeren is voldaan, zelfs bij ontbreken van een specifieke tegenprestatie of vergoeding voor de schuldkwijtscheldingen, is het niet langer nodig de geldigheid van de aangevoerde elementen betreffende het earn-out-mechanisme te beoordelen.

5.3.1.7. Eenmalig karakter van de steun en beperking van verstoringen van de mededinging

(241) Om de negatieve effecten van de steun te beperken, teneinde ongewenste effecten op de mededinging en het handelsverkeer te voorkomen en ervoor te zorgen dat de maatregel per saldo positief is ⁽⁸⁵⁾, moet steun aan ondernemingen in moeilijkheden een eenmalig karakter hebben en mag de steun maximaal tien jaar duren. Daarnaast moeten er maatregelen worden genomen om verstoringen van de mededinging te beperken ⁽⁸⁶⁾.

(242) De Commissie staat herstructureringssteun toe ter ondersteuning van slechts één herstructureringsoperatie, mits, in voorkomend geval, meer dan tien jaar is verstreken na de eerdere toekenning van herstructureringssteun, na het aflopen van de herstructureringsperiode of nadat de uitvoering van het herstructureringsplan werd beëindigd ⁽⁸⁷⁾. De Commissie staat uitzonderingen op deze regel toe wanneer herstructureringssteun volgt op de toekenning van reddingssteun als onderdeel van één enkele herstructureringsoperatie ⁽⁸⁸⁾.

(243) De herstructureringssteun aan Condor ondersteunde slechts één herstructureringsoperatie, die in 2019 van start ging. Zoals aangevoerd door Duitsland (overweging 25) en bevestigd door de verificatie door de Commissie van haar eigen gegevens, heeft Condor (met inbegrip van haar vroegere en huidige meerderheidsaandeelhouders en elk van de entiteiten waarover zij zeggenschap uitoefent) in de afgelopen tien jaar geen herstructureringssteun ontvangen. Verder wordt voortgebouwd op de reddingssteun die is goedgekeurd en voor een periode van zes maanden tot en met april 2020 is toegekend in het kader van één enkele herstructureringsoperatie in de zin van punt 72, a), van de R&H-richtsnoeren. Condor heeft eerst getracht om een geïnteresseerde investeerder aan te trekken die de voortzetting en herstructurering van haar activiteiten kon ondersteunen en om met deze investeerder te onderhandelen (overweging 34). Condor heeft niet nagelaten haar activiteiten te herstructureren voordat en nadat de onderhandelingen uiteindelijk waren mislukt (overwegingen 41 tot en met 43 en tabel 2).

(244) In dat opzicht vormt de op grond van artikel 107, lid 2, punt b), VWEU aan Condor toegekende compensatiesteun in het kader van de uitzonderlijke omstandigheden van de COVID-19-pandemie geen reddings- of herstructureringssteun ⁽⁸⁹⁾. De betrokken steun compenseert de schade die een direct gevolg is van de COVID-19-pandemie en die voortvloeit uit de reisbeperkingen die waren ingesteld naar aanleiding van die uitzonderlijke omstandigheden. De kosten die Condor sinds 17 maart 2020 heeft gemaakt als gevolg van andere overheidsbeperkingen dan reisverboden en/of beperkingen van het luchtverkeer, alsook door de verminderde vraag vanwege de ernstige economische verstoring van de Duitse economie in 2020, zijn namelijk niet gecompenseerd. Die laatste kosten, de kosten die als terugbetaling en rente uit het Condor I-besluit voortvloeien en andere herstructureringskosten die uit de uitvoering van het herstructureringsplan voortvloeien, worden gedekt door de herstructureringssteun, uit exploitatie-inkomsten van Condor en uit aanvullende financiering door investeerders, leasegevers of schuldeisers.

(245) Zoals in detail uiteengezet in overweging 82, heeft Duitsland toegezegd dat Condor de volgende maatregelen zou nemen om verstoringen van de mededinging te beperken, en dat die maatregelen van toepassing zouden zijn tot het einde van het herstructureringsplan, namelijk 30 september 2023: i) een plafond aan de vlootomvang van [...] toestellen; ii) een reclameverbod op ontvangen staatssteun en iii) een verbod op verwerving van aandelen.

⁽⁸⁵⁾ Punt 38, f), van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁸⁶⁾ Punten 76 tot en met 93 van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁸⁷⁾ Punten 70 en 71 van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁸⁸⁾ Punt 72, a), van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁸⁹⁾ Punt 15 van de mededeling van de Commissie — Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak (PB C 911 van 20.3.2020, blz. 1), gewijzigd bij de mededelingen van de Commissie C(2020) 2215 (PB C 1121 van 4.4.2020, blz. 1), C(2020) 3156 (PB C 164 van 13.5.2020, blz. 3), C(2020) 4509 (PB C 218 van 2.7.2020, blz. 3), C(2020) 7127 (PB C 3401 van 13.10.2020, blz. 1), C(2021) 564 (PB C 34 van 1.2.2021, blz. 6), C(2021) 8442 (PB C 473 van 24.11.2021, blz. 1) en C(2022) 7902 (PB C 423 van 7.11.2022, blz. 9).

- (246) Volgens de R&H-richtsnoeren hangt de beoordeling van maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging af van de omvang en de aard van de aan Condor toegekende steun, de voorwaarden waarop en de omstandigheden waarin de steun is toegekend, de omvang en het relatieve belang van Condor op de markt en de kenmerken van de betrokken markt. Wanneer de eigen bijdrage en de lastendeling hoger zijn dan vereist — en zo het steunbedrag en de moral hazard wordt verminderd — kan dit evenzo betekenen dat maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging minder ingrijpend hoeven te zijn. Mededingsmaatregelen mogen de vooruitzichten op het herstel van de levensvatbaarheid niet in gevaar brengen en mogen niet ten koste gaan van consumenten en de mededinging ⁽⁹⁰⁾.
- (247) De herstructureringssteun aan Condor op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU werd toegekend in omstandigheden van ernstige verstoring in de economie van de lidstaten als bedoeld in artikel 107, lid 3, punt b), VWEU. De economische gevolgen van de COVID-19-pandemie voor vraag en aanbod op het gebied van het luchtvervoer, vrijetijdsreizen en aanverwante activiteiten zijn sinds maart 2020 bijzonder acuut ⁽⁹¹⁾.
- (248) Deze buitengewone omstandigheden hebben afbreuk gedaan aan de activiteiten van Condor, dat, in tegenstelling tot de periodieke winsten vóór de COVID-19-pandemie, tussen september 2019 en september 2021 naar verwachting een negatief resultaat vóór belastingen van [...] miljoen EUR zou boeken. De nettoverliezen in verband met de verminderde vraag naar vrijetijdsreizen die hoger waren dan het gecombineerde bedrag van de als schadevergoeding of als herstructureringssteun aan Condor verstrekte leningen van 550 miljoen EUR van KfW, moesten worden geabsorbeerd en beperkten het vermogen van Condor om afstotingen of verdere terugtrekkingen van capaciteit te weerstaan.
- (249) Bij de uitvoering van haar herstructureringsplan had Condor de omvang van haar vloot en de capaciteit gemeten in vliegtuigen en beschikbare zitplaatsen aanzienlijk verminderd ten opzichte van de situatie in 2019, voordat het plan in werking trad. In 2019 exploiteerde Condor [...] vliegtuigen en [...] miljoen zitplaatsen, tegenover [...] vliegtuigen met [...] miljoen zitplaatsen ten tijde van de toekenning van de steun. De vermindering van de capaciteit in relatieve zin zou volgens het herstructureringsplan tot september 2023 aanzienlijk blijven: Condor zou op dat moment een kleinere vloot ([...] vliegtuigen) exploiteren dan in de periode vóór de herstructurering, [...]. De Commissie heeft geen dergelijke aanmelding van Duitsland ontvangen. De vloot van Condor bleef gedurende de gehele herstructureringsperiode, die eindigde in september 2023, dus gelijk met [...] vliegtuigen. Anders dan Ryanair betoogt, heeft de uitfasering van oude vliegtuigen niets te maken met de vrijwillige beperking van het aantal vliegtuigen dat Condor tijdens de herstructureringsperiode exploiteerde. In het kader van de normale bedrijfsvoering zouden luchtvaartmaatschappijen die oude vliegtuigen uitschrijven, deze toestellen vervangen door vliegtuigen die zij kunnen exploiteren, omdat zij anders hun activiteiten zouden moeten terugschroeven en uiteindelijk zouden moeten staken. Bovendien beschikt Condor, via de investeringsovereenkomst met Attestor, over de financiële middelen om zo nodig haar vloot te vernieuwen. De beperking op de omvang van de vloot moet dan ook worden beschouwd als een aanzienlijke beperking van de operationele capaciteit van Condor gedurende de herstructureringsperiode.
- (250) Bovendien moest Condor, op grond van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021, er tevens van afzien om gedurende de herstructureringsperiode aandelen in ondernemingen te verwerven, tenzij een en ander nodig was om de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn te verzekeren. Tot het einde van het herstructureringsplan leidde dit tot een verdere beperking van de groei van Condor door geen externe overnames toe te staan van concurrenten of leveranciers van producten of diensten die haar eigen producten of diensten aanvullen, tenzij dit onontbeerlijk is om haar levensvatbaarheid op lange termijn te waarborgen. In dit laatste geval had Duitsland de geplande overname bij de Commissie moeten aanmelden en het onontbeerlijke karakter ervan moeten staven en had het de overname niet mogen uitvoeren tot de bevestiging door de Commissie dat de overname nodig was om de levensvatbaarheid van Condor op lange termijn te ondersteunen. De Commissie heeft geen dergelijke aanmelding van Duitsland ontvangen en het verbod op overnames is derhalve nageleefd gedurende de gehele herstructureringsperiode, die eindigde in september 2023. Condor had derhalve haar activiteiten niet uitgebreid door overnames die indirect mogelijk waren gemaakt door de herstructureringssteun. Tot slot mocht Condor gedurende de herstructureringsperiode bij het op de markt brengen van producten en diensten de staatssteun ook niet aanprijzen als een concurrentievoordeel. Deze toezegging van Duitsland op grond van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 werd eveneens nagekomen.

⁽⁹⁰⁾ Punten 87 tot en met 90 en punt 92 van de R&H-richtsnoeren.

⁽⁹¹⁾ Punten 1 tot en met 4 van de mededeling van de Commissie — Tijdelijke kaderregeling inzake staatssteun ter ondersteuning van de economie vanwege de huidige COVID-19-uitbraak, zoals gewijzigd.

- (251) Met haar relatief kleine vliegtuigvloot had Condor een beperkt aandeel van [...] % op de totale Duitse luchtvervoersmarkt; Condor lag ver achter op de grootste dienstverlener, de Lufthansa Group, en lag min of meer gelijk met Ryanair, dat een aandeel had van 5 %. Als alleen rekening wordt gehouden met het vrijetijdsegment van de totale Duitse luchtvervoersmarkt, hadden Condor en Ryanair elk een aandeel van [...] %, gevolgd door TUIfly met 9 %, en bleef dat aandeel veel lager dan het aandeel van 31 % van de Lufthansa Group, dat bijna het dubbele van dat van Condor bedroeg. Wat tot slot de aanwezigheid op de markt betreft, nam Condor op het moment van toekenning van de steun op geen van de Duitse luchthavens van waaruit het actief is, een belangrijke of bijzondere positie in van meer dan [...] %, behalve op relatief kleine luchthavens (overwegingen 30 en 31).
- (252) Condor heeft een vermindering van de vlootcapaciteit ondergaan die een mogelijk overaanbod op de Duitse luchtvervoersmarkt, waarop zij voornamelijk actief zal zijn, doet teruglopen in een mate die passend is gezien haar relatief beperkte positie op die markt. Bijgevolg zou Condor, met een beperkte en geplafonneerde vloot, in staat moeten zijn om haar klanten te bedienen en de vermindering van haar aandeel op de markt voor vrijetijdreizen te beperken en om te concurreren met luchtvaartmaatschappijen die niet aan soortgelijke beperkingen zijn onderworpen, zoals Eurowings en TUIfly, op voorwaarde dat zij haar vliegtuigen efficiënter, met een hogere bezettingsgraad en met een hogere frequentie kan inzetten. De maatregel zorgt voor een daadwerkelijke beperking van de verstoring van de mededinging als gevolg van de herstructureringssteun op een markt waarop de mededinging wordt verstoord door de staatssteun die concurrerende luchtvaartmaatschappijen, zoals Lufthansa en TUI, ontvangen met, in die twee gevallen, omvangrijke herkapitalisaties door de overheid (zie de voetnoten 22 en 23).
- (253) In een dergelijke situatie had Condor tot op zekere hoogte op de marktvraag moeten kunnen reageren, [...]. Dat mechanisme bood Condor weliswaar een beperkte flexibiliteit om zich in duidelijk omschreven omstandigheden aan te passen aan veranderende marktsituaties, maar zou de vloot van Condor gedurende de herstructureringsperiode nog steeds onder het niveau van vóór de COVID-19-pandemie van [...] toestellen houden. Op een geconcentreerde markt, zoals in Duitsland het geval is, die bovendien wordt verstoord door aan concurrenten toegekende aanzienlijke steunbedragen, mocht de kalibratie van de maatregel niet ten koste van de mededinging gaan.
- (254) Bovendien kunnen de maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging in het geval van Condor minder ingrijpend zijn dan in gevallen waarin de steun moral hazard in de hand werkt (zie overweging 246). In die zin wordt het bedrag van de herstructureringssteun beperkt door de mate van eigen bijdrage en lastendeling door aandeelhouders, vroegere en toekomstige, en schuldeisers. De eigen bijdrage is hoger dan 70 % van de herstructureringskosten en de schuldkijscheldingen door schuldeisers zijn hoger dan het steunbedrag in de vorm van geherstructureerde leningen van KfW en de door Duitsland verleende kijschelding. Bovendien worden, zoals uiteengezet in overweging 216, met de eigen bijdrage het liquiditeitsstekort en de solvabiliteitskwesaties van Condor aangepakt, en derhalve draagt zowel de steun als de eigen bijdrage bij aan het verhelpen van de tekortkomingen die het probleem van Condor hebben veroorzaakt. Daarnaast is het grootste deel van de financiering van het plan afkomstig uit de eigen bijdrage die, anders dan de steun, ook nieuwe middelen in contanten omvat. De voormalige aandeelhouder van Condor heeft zijn gehele investering verloren. De schuldeisers van Condor — concurrent en niet-concurrent, waaronder geen achtergestelde schuldeisers — verloren bijna hun gehele investering of bijna al hun vorderingen en zullen dan ook niet profiteren van het verwachte positieve effect van de herstructurering, en zij zullen zelfs niet meer dan 0,1 % van hun vorderingen op Condor terugbetaald krijgen. Uit de steun kan derhalve niet worden geconcludeerd dat de Duitse staat de herstructurering van luchtvaartmaatschappijen zal ondersteunen als deze riskant commercieel of financieel gedrag hebben vertoond waarvan hun aandeelhouders of schuldeisers hebben geprofiteerd. Onder overigens gelijkblijvende omstandigheden kan de omvang van de op Condor van toepassing zijnde maatregelen ter beperking van verstoringen van de mededinging derhalve ook worden beperkt omdat de steun niet heeft aangezet tot moral hazard of het onbedachtzaam nemen van risico's en toch een adequate vergoeding vormt.
- (255) Hieruit volgt dat de maatregelen die Duitsland heeft voorgesteld om de door de herstructureringssteun veroorzaakte verstoringen van de mededinging te beperken, passend zijn.

5.3.1.8. Transparantie

- (256) Overeenkomstig punt 96 van de R&H-richtsnoeren verbinden de Duitse autoriteiten zich ertoe te voldoen aan de transparantievereisten op de website www.bmwi.de (overweging 23).

6. CONCLUSIE

- (257) De Commissie is van oordeel dat de door Duitsland toegekende herstructureringssteun ten gunste van Condor, in het licht van de nietigverklaring van het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 door het Gerecht in zaak T-28/22, met terugwerkende kracht onrechtmatig is geworden en moet worden geacht te zijn toegekend in strijd met artikel 108, lid 3, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie. De herstructureringssteun voldoet wel aan de voorwaarden die zijn vastgelegd in de R&H-richtsnoeren en draagt derhalve bij aan de ontwikkeling van de uit vrijetijdsvlieggreizen bestaande economische activiteit, zonder dat de voorwaarden waaronder de handel op de interne markt plaatsvindt daardoor zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang van de Unie wordt geschaad. Derhalve is de steun op grond van artikel 107, lid 3, punt c), VWEU verenigbaar met de interne markt.
- (258) De Commissie was tot dezelfde conclusie gekomen en had geen bezwaar tegen de herstructureringssteun gemaakt in haar besluit inzake herstructureringssteun van 2021, dat in zaak T-28/22 nietig werd verklaard. Dit besluit wordt vastgesteld om te voldoen aan het arrest in zaak T-28/22. De Commissie herinnert er echter aan dat tegen dat arrest hogere voorziening aanhangig is in zaak C-505/24 P. Met het oog op de rechtszekerheid moet derhalve de vraag worden beantwoord welke rechtsgevolgen aan dit besluit zijn verbonden indien het besluit inzake herstructureringssteun van 2021, na de hogere voorziening voor het Hof van Justitie, rechtsgevolgen zou hebben. In een dergelijk geval zou de analyse van de herstructureringssteun in kwestie in dit besluit elk nuttig effect worden ontnomen. Derhalve is het passend dat dit besluit slechts rechtsgevolgen teweegbrengt voor zover het besluit inzake herstructureringssteun van 2021 geen rechtsgevolgen in het leven roept,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De door Duitsland verleende staatssteun ten gunste van Condor Flugdienst GmbH en de dochterondernemingen onder haar zeggenschap, ten bedrage van 321,18 miljoen EUR, is op grond van artikel 107, lid 3, punt c), van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie verenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

Dit besluit heeft slechts rechtsgevolgen voor zover Besluit C(2021) 5729 final van de Commissie van 26 juli 2021 in zaak SA.63203 (2021/N) — Duitsland — Herstructureringssteun voor Condor geen rechtsgevolgen heeft.

Artikel 3

Dit besluit is gericht tot de Bondsrepubliek Duitsland.

Indien dit besluit vertrouwelijke informatie bevat die niet mag worden gepubliceerd, wordt u verzocht de Commissie daarvan binnen vijftien werkdagen na de datum van ontvangst van dit schrijven in kennis te stellen. Wanneer de Commissie binnen de vastgestelde termijn geen met redenen omkleed verzoek ontvangt, neemt zij aan dat u ermee instemt dat dit besluit in zijn geheel wordt bekendgemaakt. Uw verzoek, waarin de relevante informatie wordt gespecificeerd, moet elektronisch worden toegezonden aan het volgende adres:

Europese Commissie
Directoraat-generaal Concurrentie
Griffie Staatssteun
1049 Brussel
BELGIË

Stateaidgreffe@ec.europa.eu

Gedaan te Brussel, 28 april 2025.

Voor de Commissie
Teresa RIBERA
Uitvoerend vicevoorzitter