



2024/1675

14.6.2024

KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2024/1675

af 16. februar 2024

om statsstøtte SA.62829 (2023/C) gennemført af Rumænien til fordel for Blue Air Aviation SA

(meddelt under nummer C(2024) 910)

(Kun den rumænske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, særlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a),

efter i overensstemmelse med ovennævnte bestemmelser ⁽¹⁾ at have opfordret interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger, under hensyntagen til deres bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

- (1) Den 20. august 2020 besluttede Kommissionen ikke at gøre indsigelse mod den planlagte støtte til Blue Air Aviation SA (»Blue Air«) i form af en statsgaranti for et lån på i alt 300 775 000 RON (62,13 mio. EUR) ⁽²⁾, heraf 28,29 mio. EUR (136,9 mio. RON) som skadeserstatning i henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«) og 33,84 mio. EUR (163,8 mio. RON) i redningsstøtte i henhold til rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder (»rammebestemmelserne«) ⁽³⁾ og artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF (»afgørelsen om redningsstøtte«) ⁽⁴⁾.
- (2) Rumænien udstedte statsgarantien den 20. oktober 2020. Blue Air trak på lånet fra EximBank S.A. den 23. oktober 2020. Den 22. april 2021 meddelte Rumænien Kommissionen Blue Airs oprindelige omstruktureringsplan, som blev støttet med en forlængelse af statsgarantien til i alt seks år.
- (3) Den 12. august 2021 fremsendte de rumænske myndigheder oplysninger til brug for vurderingen af omstruktureringsstøtten til støtte for den oprindelige omstruktureringsplan.
- (4) Den 20. august 2021 fremlagde Kommissionen en foreløbig vurdering af omstruktureringsstøtten og anmodede om yderligere oplysninger.
- (5) Den 16. november 2021 fremsendte Rumænien Blue Airs ændrede omstruktureringsplan (»omstruktureringstruktureringsplanen«) til Kommissionen og fremlagde oplysninger til brug for vurderingen af omstruktureringsstøtten til støtte for planen.
- (6) På en videokonference den 17. maj 2022 anmodede Kommissionen om præciseringer og pegede på centrale oplysninger, der stadig var nødvendige for at vurdere omstruktureringsstøttens forenelighed. Den 18. maj 2022 bekræftede Kommissionen skriftligt de vigtigste punkter, der blev drøftet, og mindede om de vigtigste udestående spørgsmål om støttens forenelighed, som Rumænien skulle afklare.

⁽¹⁾ EUT C 195 af 2.6.2023, s. 18.

⁽²⁾ Vekselkursen RON/EUR = 0,20656 er anvendt som illustration i denne afgørelse.

⁽³⁾ Meddelelse fra Kommissionen — Rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte ikke-finansielle virksomheder (EUT C 249 af 31.7.2014, s. 1).

⁽⁴⁾ Kommissionens afgørelse af 20. august 2020 i sag SA.57026 (2020/N) — Rumænien — COVID-19 — Aid to Blue Air (EUT C 430 af 11.12.2020, s. 2).

- (7) Den 8. juli 2022 anmodede Kommissionen de rumænske myndigheder om oplysninger vedrørende omstruktureringsplanen og støtten. Kommissionen sendte en påmindelse den 6. september 2022. Rumænien fremlagde ikke de ønskede oplysninger.
- (8) Den 29. september og den 5. december 2022 underrettede Rumænien efter presseforlydender om en pludselig og midlertidig indstilling af Blue Airs aktiviteter, og efter at Kommissionen havde anmodet om en ajourføring, Kommissionen om situationen med hensyn til Blue Airs aktiviteter og om de foranstaltninger, som Rumænien havde truffet, efter at den i betragtning 1 omhandlede statsgaranti var blevet anvendt.
- (9) Ved brev af 17. april 2023 (»åbningsafgørelsen«) meddelte Kommissionen Rumænien, at den havde besluttet at indlede proceduren efter artikel 108, stk. 2, i TEUF med hensyn til støtten. Efter to påmindelser fremsatte Rumænien sine bemærkninger den 5. september 2023.
- (10) Kommissionens beslutning om at indlede den formelle undersøgelsesprocedure blev offentliggjort i Den Europæiske Unions Tidende ⁽⁵⁾. Kommissionen opfordrede de interesserede parter til at fremsætte bemærkninger.
- (11) Kommissionen modtog bemærkninger fra én interesseret part. Den 1. august 2023 videresendte Kommissionen bemærkningerne til Rumænien, som fik mulighed for at reagere, hvilket medlemsstaten ikke gjorde.

2. Støttemodtageren

2.1. Blue Airs aktiviteter

- (12) Blue Air er et rumænsk aktieselskab, der først blev oprettet som Blue Air Airline Management Solutions SRL og har eksisteret siden august 2013. Blue Air overtog i en udbudsprocedure Blue Air Transport Aerian SA's lufttransportaktiviteter, da sidstnævnte indstillede driften. I 2018 ændrede Blue Air Airline Management Solutions SRL navn og selskabsform til Blue Air Aviation S.A. Frem til november 2022 ejede Airline Invest S.A., et privat rumænsk selskab uden andre aktiviteter end at eje aktierne i Blue Air, 76,18 % af aktiekapitalen i Blue Air, mens to personer ejede andele på henholdsvis 23,81 % og 0,1 %.
- (13) Blue Air øgede sine aktiviteter i årenes løb, selv om der var finansielle ubalancer. Ved udgangen af 2019 havde Blue Air en årlig omsætning på ca. 414 mio. EUR og opererede 23 Boeing-737-fly, der transporterede 4,2 mio. passagerer om året, hvoraf 60 % var rumænske statsborgere, der boede i udlandet. Fra september 2021 havde Blue Air 1 058 ansatte med fire operationelle baser i Rumænien og en i Italien til at levere i) international og indenlandsk passagerlufttransport, ii) chartertjenester til rejsebureauer og iii) wet lease-fly ⁽⁶⁾.
- (14) Ifølge oplysningerne i omstruktureringsplanen, der blev fremsendt den 16. november 2021, var Blue Airs net næsten udelukkende europæisk med ca. 90 punkt-til-punkt-destinationer hovedsagelig i konkurrence med Tarom, Ryanair og Wizz Air. Blue Air drev 20 af disse ruter som eneste operatør. På 36 af disse ruter leverede et andet luftfartsselskab også transporttjenester. På de andre ruter opererede to eller flere luftfartsselskaber sammen med Blue Air.

2.2. Blue Airs vanskeligheder og tidligere redningsstøtte

- (15) Rumænien har forklaret, at Blue Air indtil 2018 oplevede vækst og foretog store investeringer i åbning af nye baser og ruter. Blue Air gennemførte sit aktivitets- og udvidelsesprogram uden ordentlig adgang til finansiering, hvilket resulterede i likviditets- og solvensproblemer. I afgørelsen om redningsstøtte konstateredes Blue Airs negative

⁽⁵⁾ Jf. fodnote 1.

⁽⁶⁾ Under en wetleaseaftale leverer ejeren luftfartøjet samt mindst ét besætningsmedlem. Ejeren påtager sig det operationelle ansvar, hvilket omfatter vedligeholdelse, erhvervelse af forsikringer og andet juridisk ansvar i forbindelse med driften.

egenkapital på 18,9 mio. EUR pr. 31. december 2019 og akkumulerede tab på 37,7 mio. EUR ud over selskabets tegnede aktiekapital på 0,2 mio. EUR og reserver på 0,62 mio. EUR. Desuden blev det i afgørelsen om redningsstøtte bemærket, at covid-19-pandemien havde haft en betydelig negativ indvirkning på Blue Airs resultater siden begyndelsen af marts 2020 ⁽⁷⁾. Akkumulerede tab og negativ egenkapital tvang Blue Air til at indgive begæring om forinsolvensbehandling den 6. juli 2020.

- (16) Som anført i afgørelsen om redningsstøtte var den i betragtning 1 nævnte statsgaranti knyttet til lånefinansiering sammen med skadeserstatning i henhold til artikel 107, stk. 2, litra b), i TEUF, og også en del af den negative likviditetssaldo, der forventedes mellem september 2020 og februar 2021, som fastsat i Blue Airs likviditetsplan. Lånet blev ydet for seks år med tilsagn om at anmelde en omstruktureringsplan senest seks måneder efter ydelsen. Pant i visse Blue Airs aktiver i førsteprioritet og tredjeparter sikrede statsgarantien ⁽⁸⁾.
- (17) I det udkast til regeringens nøddekret, som Rumænien fremlagde i sin anmeldelse af redningsstøtten, blev det præciseret, at sikkerhedsstillelsen for statsgarantien bl.a. omfattede en aktiepost på 75 % i Blue Air, som Airline Invest SA og en enkeltperson ejede i Blue Airs aktiekapital. Hvis garantien blev indfriet, ville sikkerhedsstillelsens ejendom blive overført til staten, som ville blive aktionær ⁽⁹⁾. Værdien af sikkerhedsstillelsen var ikke angivet i dekretet.
- (18) Den 5. december 2022 meddelte de rumænske myndigheder Kommissionen, at statsgarantien til fordel for långiveren EximBank S.A. var blevet indfriet, og at finansministeriet fuldt ud havde betalt beløbene vedrørende det garanterede lån, som Blue Air havde optaget.

3. Beskrivelse af omstruktureringsplanen og støtten

3.1. Omstruktureringsplan: varighed og planlagte omstruktureringsforanstaltninger

- (19) Omstruktureringsplanen for Blue Air dækker perioden fra den 1. oktober 2020 til den 30. september 2025, hvilket er sammenfaldende med støttemodtagerens regnskabsår 2021-2025. I denne periode gennemføres eller vil der blive gennemført flere operationelle omstrukturingsforanstaltninger, navnlig foranstaltninger med henblik på i) at reducere flådeomkostningerne, ii) at reducere vedligeholdelsesomkostningerne, herunder bortskaffelse af fly, iii) at opretholde servicen og sikre rejsefleksibilitet for passagererne, iv) at omstrukturere lufthavns- og rutenet, så det omfatter hovedlufthavne, v) at ændre forretningsstrategien for at blive et førende lavprisselskab i Central- og Østeuropa, vi) at øge bidraget fra direkte salgskanaler, vii) at omdanne IT-systemer, viii) at foretage organisatoriske tilpasninger og reducere personaleomkostningerne, ix) at forny flåden for at spare på udgifter til brændstof og CO₂-certifikater, x) at åbne tekniske aktiviteter og vedligeholdelsesaktiviteter for markedet ved overførsel til en nyoprettet enhed og xi) at omlægge gæld og forebygge insolvens.

3.2. Finansiering af omstruktureringsplanen

- (20) De finansielle ressourcer, der er nødvendige for at dække omstrukturingsomkostningerne, beløber sig til 194,26 mio. EUR. Rumænien har anført, at omkostningerne vil blive finansieret dels med omstrukturingsstøtte på 33,84 mio. EUR, dels med et egetbidrag fra Blue Air på 160,42 mio. EUR.

⁽⁷⁾ Betragtning 11-13, 36 og 102 i afgørelsen om redningsstøtte.

⁽⁸⁾ Betragtning 19, 20, litra g), og 45-48 i afgørelsen om redningsstøtte.

⁽⁹⁾ Udkastet, som var vedlagt anmeldelsen, blev vedtaget som Ordonanța de urgență a Guvernului României nr. 139 din 19 august 2020 og offentliggjort i Monitorul Oficial nr. 763 af 20. august 2020. Artikel 4, stk. 2, i udkastet til nøddekret, der var vedlagt anmeldelsen, indeholdt en liste over pantsatte sikkerheder, og artikel 9, stk. 2, fastsatte princippet om overdragelse til staten og dennes ejendomsret, hvis garantien indfries, gennem ministeriet for transport, infrastruktur og kommunikation.

- (21) Med hensyn til finansieringen af omstrukturingsplanen meddelte Rumænien først Kommissionen, at statsgarantien for redningsstøttelånet blev opretholdt, nu som omstrukturingsstøtte til Blue Air, indtil dette låns løbetid på seks år, hvilket muliggør tilbagebetaling senest i 2026. Den 5. december 2022 meddelte Rumænien efterfølgende Kommissionen, at statsgarantien var blevet indfriet, og at finansministeriet fuldt ud havde betalt de beløb, der vedrørte det garanterede lån, som Blue Air havde optaget. Ved gennemførelsen af de retlige bestemmelser om sikkerhedsstillelse i forbindelse med garantien overtog staten gennem myndigheden for forvaltning af statens aktiver 75 % af aktierne i Blue Air⁽¹⁰⁾, mens de resterende 25 % af Blue Airs samlede aktiekapital forblev hos Airline Invest S.A. (1,191 %) og en enkeltperson (23,809 %).
- (22) Hvad angår den påståede ikke-støttede del af finansieringen, omfatter omstrukturingsplanen navnlig følgende yderligere kilder:
- a) gældsafskrivning af serviceforpligtelser over for tredjemand på 34,79 mio. EUR. Tredjeparter omfatter: i) italienske passagerer, ii) rumænske og italienske kreditorer som led i tvangsakkord og iii) forskellige kreditorer efter kontraktforhandlinger
 - b) Blue Airs andre aktionærer end staten vil tilbagebetale Blue Airs gæld på 28,57 mio. EUR til private flyudlejere og dermed midlertidigt blive Blue Airs kreditorer. Aktionærerne vil konvertere denne gæld til Blue Airs egenkapital gennem tre faser, der skulle afsluttes ved udgangen af 2022, og dermed frigøre Blue Air fra at tilbagebetale gælden
 - c) en afhændelse af fly, der i øjeblikket er pantsat til NAFA's og ALC's Aero Leasing 3 Designated Activity Company, forventes at resultere i et egetbidrag på 5,89 mio. EUR. Rumænien har nævnt, at salgsproceduren skal være afsluttet i oktober 2023
 - d) ekstern finansiering på 54,47 mio. EUR, hvilket omfatter oprettelse af et joint venture til drift af et nyt luftfartsselskab på 14,47 mio. EUR og en finansiering på 40 mio. EUR til dækning af likviditetsgab i 2021 og 2022 og til sikring af driftens bæredygtighed i omstrukturingsperioden
 - e) internt genererede ressourcer, herunder planlagte nettoresultater (indtjening) på 30,02 mio. EUR, der forventes i regnskabsåret 2022.

3.3. Genoprettelse af levedygtigheden på lang sigt: finansielle fremskrivninger

- (23) I omstrukturingsplanen beskrives det, at antallet af fly forventes at stige fra 19 i 2020 til 23 i 2023 og derefter forblive stabilt indtil 2025. De disponible pladser pr. kilometer vil stige fra 7,2 mio. i 2019 og 3,2 mio. i 2020 til 10,2 mio. i 2023 og forblive stabile indtil 2025. Rumænien har endvidere forklaret, at de operationelle omstrukturingsforanstaltninger har til formål at sikre, at Blue Air fremskynder omstruktureringen af nettet for at sikre forretningskontinuitet gennem en hurtig og løbende tilpasning af den kapacitet, der er til rådighed i forhold til efterspørgslen.
- (24) Ifølge prognoserne i omstrukturingsplanen forventes Blue Air at opnå et positivt resultat før renter, skat og afskrivninger (»EBITDA«) og en EBITDA-margen på 16,8 % fra 2022, som forventes at stige indtil udgangen af omstrukturingsperioden, jf. tabel 1. Ifølge planens prognoser vil Blue Airs indgående pengestrøm mellem 2022 og 2025 desuden være ca. 600 mio. EUR og udgående pengestrøm ca. 580 mio. EUR med en positiv likviditetssaldo fra 2022, der når op på 21 mio. EUR ved udgangen af omstrukturingsperioden.

⁽¹⁰⁾ Den nugældende artikel 9, stk. 2, i regeringens nøddekret nr. 139 af 19. august 2020 som ændret ved lov nr. 162 af 30. maj 2022 og offentliggjort i Monitorul Oficial nr. 534 af 31. maj 2022, udpeger myndigheden for forvaltning af statens aktiver som indehaver af de tilknyttede Blue Air-aktier og andre aktiver på statens vegne i stedet for ministeriet for transport, infrastruktur og kommunikation.

Tabel 1

Udvalgte finansielle data fra omstrukturingsplanen (regnskabsårene 2021-2025, data i mio. EUR)

	Omstrukturingsperiode				
	Regnskabsår 21	Regnskabsår 22	Regnskabsår 23	Regnskabsår 24	Regnskabsår 25
Indtægter	112,01	344,02	424,63	443,31	460,75
EBITDA (resultat før renter, skat og afskrivninger)	(58,21)	57,76	98,24	104,86	103,59
EBIT (resultat før renter og skat)	(58,49)	19,09	39,77	42,86	42,46
Nettoresultat	(68,04)	30,02	8,83	12,95	19,93
Pengestrømsbalance	(3,81)	19,45	11,65	12,07	21,28
EBITDA-margen	- 51,9 %	16,8 %	23,1 %	23,6 %	22,5 %

Kilde: Omstrukturingsplanen, afsnit 4 og 7, s. 16 og 46.

- (25) Omstrukturingsplanen indeholder finansielle fremskrivninger i et basisscenarie med de finansielle data i tabel 1. Fremskrivningerne indeholder ingen oplysninger om egenkapitalen og størrelsen af den investerede kapital eller et pessimistisk scenario. Planen forklarer ikke, hvordan Blue Air vil afhjælpe de solvensproblemer, der fremgår af den meget negative egenkapitalsituation, der er beskrevet i betragtning 15. Desuden tyder de kumulerede nettoresultater mellem 2021 og 2025 i tabel 1 på, at egenkapitalen ikke vil forbedre sig væsentligt og blive positiv i omstrukturingsperioden, selv om ny kapital tilføres som planlagt (se betragtning 22).
- (26) Da Rumænien fremlagde omstrukturingsplanen, havde Rumænien tillid til, at Blue Air ville generere tilstrækkelige ressourcer til fuldt ud at tilbagebetale det lån, der var omfattet af støtten, i omstrukturingsperioden. Samtidig påpegede Rumænien imidlertid også, at støttemodtagerens overlevelse stadig var truet på grund af de betydelige tab, der opstod fra 2020, og på grund af begrænset likviditet.

3.4. Foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger

- (27) Rumænien har foreslået strukturelle foranstaltninger og nedskæringer af forretningsaktiviteter samt adfærdsmæssige foranstaltninger, der har til formål at begrænse konkurrencefordrejninger som følge af omstrukturingsstøtten.

3.4.1. Strukturforanstaltninger — frasalg og nedskæring af forretningsaktiviteter

- (28) Blue Air skal foretage følgende frasalg og nedskæringer af forretningsaktiviteter:
- reduktion af urentable driftsbaser og -ruter, herunder lukning af ni ruter senest i oktober 2021 og lukning af baserne i Larnaca (Cypern) og Iași (Rumænien) fra april 2020
 - tidlig returnering af fire luftfartøjer
 - eksternalisering af administration, sundhed og sikkerhed på arbejdspladsen samt ydelser og kompensationsaktiviteter
 - som den vigtigste foranstaltning til begrænsning af konkurrencefordrejninger vil datterselskabet Blue Air Technic S.R.L. ifølge Rumænien desuden udvide leveringen af vedligeholdelsestjenester til andre selskaber end Blue Air.

3.4.2. *Adfærdsmæssige foranstaltninger*

- (29) Ifølge de rumænske myndigheders oplysninger blev der fastsat adfærdsmæssige foranstaltninger i retsgrundlaget for statsgarantien og den tilhørende låneaftale, der sikrer, at støtten kun anvendes til at finansiere genoprettelsen af den langsigtede rentabilitet, således at lånet ikke vil blive anvendt til:
- a) aggressive kommercielle udvidelser eller overdreven risikotagning
 - b) erhvervelse af konkurrenter eller andre operatører, herunder aktiviteter i forudgående eller efterfølgende led
 - c) krydssubsidiering af andre økonomiske aktiviteter i integrerede virksomheder, der var kriseramte i december 2019
 - d) desuden vil aflønningen af støttemodtagerens ledelsesmedlemmer ikke blive forhøjet til det niveau, der var gældende i december 2019, før lånet og statsgarantien er tilbagebetalt.

3.5. **Blue Airs rolle i Rumænien og det kontrafaktiske scenario med støtten**

- (30) Ifølge de rumænske myndigheder er Blue Air i betragtning af den dårlige tilstand af vej- og jernbanenet i Rumænien medvirkende til at sikre interregional konnektivitet i sit rutenet. Rumænien har forklaret, at Blue Airs vækst i de seneste 15 års drift — også i betragtning af dets forgængers virksomhed — har fulgt det rumænske migrationsmønster. Blue Air tilbyder sine tjenester til priser, der er overkommelige for rumænske arbejdstagere, der bor i udlandet. Selskabet fortsatte med at udvikle indenlandske ruter sammen med det rumænske etablerede luftfartsselskab Tarom, men til mere konkurrencedygtige priser, for at kompensere for hullerne i landforbindelsen og sikre konnektivitet for mere end 700 000 borgere om året. Nogle af disse kortdistanceruter var dårligt serviceret af internationale luftfartsselskaber.
- (31) Rumænien har anført, at Blue Air også spiller en vigtig rolle for den lokale økonomi, idet selskabet skaber omsætning i små, regionale lufthavne og bidrager til statsbudgettet gennem skatter og socialsikringsbidrag. Rumænien har oplyst, at støttemodtageren har et meget erfarent uddannelsespersonale og tilbyder faglige uddannelseskurser med høj merværdi, f.eks. »ab initio«-uddannelse for piloter og løbende uddannelse af piloter, kabinepersonale og teknisk personale. Dette er ifølge Rumænien vigtigt for landets økonomi.
- (32) Rumænien har i sine oprindelige bemærkninger gjort gældende, at Blue Airs udtræden af markedet ville forårsage markedssvigt og sociale problemer som omhandlet i punkt 44 i rammebestemmelserne. Blue Airs udtræden af markedet vil være skadelig for Rumæniens økonomi og konnektivitet på grund af Blue Airs vigtige rolle med hensyn til at transportere vandrende arbejdstagere og små iværksættere til og fra Rumænien og inden for landet. Rumænien har gjort gældende, at det ville være vanskeligt for konkurrenterne på kort og mellemlang sigt at træde til og kopiere destinationerne og tidsvinduerne i Blue Airs unikke net.
- (33) Den 29. september 2022 meddelte Rumænien efter anmodning fra Kommissionen, at Blue Air oprindeligt havde indstillet alle flyvninger fra den 6. september 2022 til den 10. oktober 2022 på grund af manglende finansiering til normal drift, herunder brændstofomkostninger. På kort sigt hjemsendte eller tilbød Wizz Air, Ryanair eller Tarom pladser til titusinder af strandede Blue Air-passagerer.
- (34) Den 5. december 2022 forklarede Rumænien, at Blue Air havde underrettet ministeriet for transport og infrastruktur om, at det ikke ville genoptage flyvningerne før marts 2023, og at det var i drøftelser med potentielle investorer, der kunne skaffe finansiering til at genoptage lufttransportaktiviteter. På daværende tidspunkt var kun ét af de seks Boeing-737-fly i Blue Airs flåde ifølge Rumænien luftdygtigt.
- (35) Den 18. november 2022 besluttede de rumænske myndigheder at suspendere Blue Airs driftstilladelse fra den 21. november 2022 til den 31. marts 2023. Rumænien meddelte Kommissionen, at denne suspension kan tages op til fornyet overvejelse, hvis Blue Air fremlægger en finansiel genopretningsplan, hvori det påvises, at selskabet har identificeret de finansielle ressourcer, der er egnede og nødvendige til at finansiere lufttransportaktiviteterne i et omfang, der gør det muligt for det at opfylde sine forpligtelser.

3.6. Begrundelse for indledning af proceduren

- (36) I åbningsafgørelsen fandt Kommissionen foreløbigt, at i) opretholdelsen af statsgarantien ud over seks måneder (betragtning 1 og 21) samt ii) realiseringen af sikkerhedsstillelsen til sikring af statsgarantien og overførslen til staten af 75 % af aktierne ejet af tidligere aktionærer i Blue Air efter indfrielse af garantien og betaling af udestående lånebeløb som beskrevet i betragtning 8 og 20 kan udgøre statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF. Kommissionen konkluderede foreløbigt, at støtten allerede var gennemført, og vurderede, om en sådan støtte var forenelig med det indre marked.
- (37) Kommissionen nærede tvivl om, hvorvidt omstrukturingsstøtten opfyldte hovedkravene i rammebestemmelserne. Kommissionen nærede navnlig tvivl om i) Blue Airs endelige udtræden af markedet vil skabe sociale problemer eller markedsstøt med hensyn til luftfartsforbindelser i Rumænien, ii) tilstedeværelsen af et tilstrækkeligt reelt og faktisk egetbidrag uden støtte fra støttemodtageren, iii) genoprettelsen af selskabets langsigtede rentabilitet og iv) manglen på meningsfulde kompensationsforanstaltninger.

4. BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER

- (38) Ryanair Designated Activity Company (»Ryanair«) fremsatte bemærkninger den 29. juni 2023. Ryanair er enig i Kommissionens foreløbige konstatering af, at omstrukturingsstøtten er uforenelig, og har anmodet om, at Rumænien ikke får tilladelse til at øge denne støtte i et forgæves forsøg på at genoplive Blue Air, der indstillede sin drift for mere end ti måneder siden. Ryanair mener, at Blue Airs transportvirksomhed nu effektivt er ophørt, at der ingen passagerer er tilbage, og at der ikke ses nogen indvirkning på luftfartsforbindelserne i Rumænien, efter at konkurrenterne er begyndt flyvninger på de fleste af de indenlandske eller internationale ruter, som tidligere blev befløjet af Blue Air.
- (39) Ryanair mener også, at omstrukturingsstøtten er uforholdsmæssig, idet det manglende egetbidrag og byrdefordelingen er utilstrækkelig og desuden ikke er egnet til at støtte Blue Airs rentabilitet på grundlag af en nu forældet omstrukturingsplan, navnlig efter at tidsvinduerne i koordinerede lufthavne på det indre marked og næsten alt personale er gået tabt. Blue Airs manglende evne til at opnå et nyt luftfartscertifikat baseret på dets organisation for at sikre transportsikkerheden ville bringe Blue Airs levedygtighed i fare. Planen er også i strid med rammebestemmelserne, da den kun omfatter nedlæggelse af urentable ruter og en reel udvidelse af Blue Airs kapacitet.

5. BEMÆRKNINGER FRA RUMÆNIEN

- (40) De rumænske myndigheder har ikke besvaret bemærkningerne fra den interesserede part eller den tvivl, som Kommissionen rejste med hensyn til foreneligheden med det indre marked. Deres bemærkninger omfatter faktuelle præciseringer vedrørende Blue Airs insolvens og de skridt, der er taget i denne forbindelse.
- (41) De rumænske myndigheder (finansministeriet) har forklaret, at efter meddelelsen om indledningen af insolvensbehandling ved Tribunalul București — Secția a VII-a Civilă i sag nr. 8307/3/2023 mod Blue Air, offentliggjort i B.P.I. nr. 5743/31.3.2023, indgav skatteforvaltningen inden for den af retten fastsatte frist en ansøgning om registrering i konkursboet for det samlede beløb på RON 411 707 165 (82,81 mio. EUR) af sikret gæld og budgetkrav.
- (42) Efter afvisning af visse beløb (moms) blev den foreløbige oversigt over Blue Airs fordringer og debitorer offentliggjort i B.P.I. nr. 11066. Det fremgår af den foreløbige oversigt, at generaldirektoratet for store skatteydere er opført med et beløb på 84 964 821 RON (17,1 mio. EUR) i den prioritetsrækkefølge, der er fastsat i artikel 159, stk. 1, nr. 3), i lov nr. 85/2014, og finansministeriet med et krav på 342 365 589 RON (68,86 mio. EUR) i den rækkefølge, der er fastsat i samme lovs artikel 159, stk. 1, nr. 3). Det statsstøttebeløb, der blev ydet til selskabet, blev også opført som et gyldigt krav på betingelse af, at markedsværdien af de varer (garantier), der fortæbes med henblik på tilbagesøgning af statsstøtten i henhold til artikel 9, stk. 2, i regeringens nøddekret nr. 139/2020, fastsættes.

- (43) De rumænske myndigheder (myndigheden for forvaltning af statens aktiver) har også forklaret og mindet om, at i henhold til retsgrundlaget for statsgarantien som ændret skulle den relevante sikkerhedsstillelse, herunder Blue Air-aktier, som indehaves af tidligere aktionærer, i tilfælde af realisering af sikkerhedsstillelsen, overføres fuldt ud til staten gennem myndigheden for forvaltning af statens aktiver, og staten skulle blive aktionær.
- (44) Som besluttet af generalforsamlingerne af aktionærerne i Blue Air Aviation S.A., Airline Invest S.A. og Blue Air Technic S.R.L. den 8. december 2022 blev den rumænske stat gennem myndigheden for forvaltning af statens aktiver derfor Blue Airs majoritetsaktionær med en aktiebesiddelse på 75 % gennem frivillig overførsel af garanterede aktier fra deres ejere til myndigheden for forvaltning af statens aktiver, som ikke havde noget valg med hensyn til at tage imod dem. Blue Airs aktionærer tog på daværende tidspunkt frivilligt alle nødvendige skridt til også at registrere disse beslutninger i handelsregistret, som blev afsluttet den 12. december 2022.
- (45) De rumænske myndigheder har endvidere oplyst, at Blue Air siden datoen for indledningen af insolvensbehandling den 31. marts 2023 ikke har udøvet kommerciel aktivitet i overensstemmelse med sit forretningsformål, og at der på grund af ophøret af kerneaktiviteterne blev iværksat kollektive afskedigelser af personale og procedurer for adgang til løngarantifonden.
- (46) Det er i denne forbindelse de rumænske myndigheders opfattelse, at overdragelsen af aktier ikke gav Blue Air nogen direkte eller indirekte fordel, og at Blue Air ikke opnåede nogen økonomisk fordel med hensyn til det skyldige lånebeløb, idet der tages hensyn til den næsten fuldstændige mangel på midler på kontiene i december 2022 og situationen med betalingsstandsning siden september 2022. Som følge heraf har de rumænske myndigheder anført, at denne overførsel af Blue Airs aktier ikke indeholdt nogen disponible beløb, som kunne have givet Blue Air nogen økonomisk fordel ved ikke at tilbagebetale det statsgaranterede lån.

6. VURDERING AF STØTTEN

6.1. Vurdering af, om der er tale om statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF

- (47) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.
- (48) En foranstaltning udgør således statsstøtte efter denne bestemmelse, hvis følgende betingelser er opfyldt: i) foranstaltningen skal kunne tilregnes staten og finansieres ved hjælp af statsmidler, ii) den skal give modtageren en fordel, iii) denne fordel skal være selektiv og iv) foranstaltningen skal fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstater.

6.1.1. Forlængelse af statsgarantien ud over seks måneder: økonomisk fordel

- (49) I afgørelsen om redningsstøtte konkluderede Kommissionen, at statsgarantien til en kriseramt virksomhed som omhandlet i rammebestemmelserne udgjorde statsstøtte til Blue Air i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF⁽¹¹⁾. Af de grunde, der er anført heri, og som forstærkes af, at Blue Airs finansielle og driftsmæssige situation er blevet forværret i forhold til august 2020, da redningsstøtten blev godkendt, er det Kommissionens opfattelse, at statsgarantien for den del af lånet, der blev ydet som redningsstøtte, også for så vidt som den blev videreført ud over den periode på seks måneder, der er nævnt i denne afgørelse om redningsstøtte, udgør statsstøtte for hele det garanterede lånebeløb.

⁽¹¹⁾ Betragtning 69-75 i afgørelsen om redningsstøtte.

- (50) F.eks. fremgår det, at Blue Air ikke længere kunne dække sine normale driftsomkostninger og i mangel af markedsfinansiering måtte indstille driften i september og oktober 2022 (betragtning 32 og 33). Det følger heraf, at Blue Air ikke ville have været i stand til på markedsvilkår at opnå den likviditet på 163,8 mio. RON (33,84 mio. EUR), som statsgarantien gav, hverken på det tidspunkt, hvor garantien oprindeligt blev ydet, eller senere, da den blev opretholdt efter udløbet af redningsstøtteperioden.
- (51) Konstateringen af en økonomisk fordel modsiges ikke af undersøgelsen af, om de rumænske myndigheders adfærd er i overensstemmelse med markedsvilkårene. Den rumænske stats eksponering til fordel for Blue Air skyldes en garanti, som Rumænien stillede af hensyn til den offentlige orden vedrørende bl.a. opretholdelse af lufttransportforbindelser i forbindelse med folkesundhedsmæssige foranstaltninger, der er vedtaget for at dæmme op for spredningen af covid-19-pandemien ⁽¹²⁾. Med andre ord ville en markedsaktør i samme situation som den rumænske stat ikke have stillet eller opretholdt den omtvistede garanti. Statens adfærd efter ydelsen af garantien er blot en følge af den statsstøtte, som den tidligere havde tildelt i sin egenskab af offentlig myndighed, og den er derfor ikke blevet drevet af elementer, som en markedsaktør under normale markedsvilkår ville have taget i betragtning i sine økonomiske beregninger ⁽¹³⁾.

6.1.2. *Realisering af sikkerhedsstillelsen til sikring af statsgarantien og overførsel af Blue Air-aktier til statsligt ejerskab: økonomisk fordel*

- (52) For så vidt angår den anden foranstaltning, der blev undersøgt i åbningsafgørelsen, og i modsætning til den foreløbige vurdering, der blev givet udtryk for heri, er det Kommissionens opfattelse, at realiseringen af sikkerhedsstillelsen til sikring af statsgarantien og overførslen til staten af 75 % af aktierne i Blue Air, efter at staten var tvunget til at tilbagebetale Blue Airs lån gennem garantien, ikke udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF, som er adskilt fra den støtte, der allerede er indeholdt i denne statsgaranti.
- (53) I åbningsafgørelsen fandt Kommissionen, at udskiftningen af ejerskabet af aktier fra privat til offentlig ejerskab ikke i sig selv giver Blue Air en direkte økonomisk fordel på grund af den blotte ændring af ejerskabet. Kommissionen fandt imidlertid foreløbigt, at udskiftningen af et gældsbevis, der gør det muligt for staten at få tilbagebetalt de lånebeløb, som EximBank S.A. har krav på, ved en ejendomsret til aktier, som ikke længere kræver tilbagebetaling fra Blue Air, frigør de midler i kontanter, som Blue Air tidligere havde skullet skaffe fra sine aktiviteter. Desuden udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt overtagelsen af sikkerhedsstillelsen fandt sted på grundlag af en sådan sikkerheds markedsværdi. De oplysninger, som de rumænske myndigheder fremlagde under den formelle undersøgelsesprocedure, viser, at der ikke er sket udbetaling af midler, navnlig til fordel for Blue Air, i forbindelse med ejerskiftet (betragtning 43-44). Desuden svækker statens besiddelse af aktier på ingen måde dens ret som kreditor til at kræve tilbagebetaling af de beløb, som Blue Air skylder (betragtning 42). Det følger heraf, at erstatningen af statens gældsbeviser med et egenkapitalinstrument ved at overføre 75 % af aktierne i Blue Air til staten ikke har givet Blue Air en økonomisk fordel, der er adskilt fra den fordel, som selskabet havde opnået gennem statsgarantien for lånebeløbet i forbindelse med redningsstøtten.

6.1.3. *Statsgaranti: statsmidler, selektivitet og påvirkning af samhandelen og konkurrencen*

- (54) Statsgarantien involverer den rumænske stats midler ved beslutninger truffet af staten og begunstiger kun Blue Air, også da den blev opretholdt efter udløbet af redningsstøtteperioden. Hvad angår selektivitetskriteriet er identifikationen af den økonomiske fordel, som Domstolen har fastslået, i princippet tilstrækkelig til at støtte formodningen om, at en foranstaltning er selektiv, når der er tale om en individuel støtte ⁽¹⁴⁾. Dette gælder, uanset

⁽¹²⁾ Betragtning 85-97 og 50-63 i afgørelsen om redningsstøtte.

⁽¹³⁾ Se Domstolens dom af 6. marts 2018, *Kommissionen mod FIH Holding og FIH Erhvervsbank*, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, præmis 58.

⁽¹⁴⁾ Domstolens dom af 4. juni 2015, *Kommissionen mod MOL*, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, præmis 60.

om der er aktører på de relevante markeder, som befinder sig i en sammenlignelig situation. Selv om Tarom var omfattet af en tilsvarende statsgaranti i medfør af samme nøddekret som Blue Air, er den omhandlede statsgaranti under alle omstændigheder ikke en del af en generel foranstaltning, der er tilgængelig for alle virksomheder, der er aktive i luftfartssektoren i Rumænien. Foranstaltningen er derfor selektiv.

- (55) Støtteforanstaltningen, som gjorde det muligt for Blue Air at forblive på markedet, kunne derfor forbedre selskabets konkurrencemæssige stilling på det indre marked, hvor Blue Air leverede lufttransporttjenester i forskellige medlemsstater i konkurrence med bl.a. Ryanair og Wizz Air (betragtning 14). Denne foranstaltning må derfor anses for at kunne fordreje eller true med at fordreje konkurrencevilkårene og påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

6.1.4. Konklusion med hensyn til spørgsmålet om statsstøtte

- (56) I lyset af vurderingen af de kumulative betingelser for tilstedeværelsen af statsstøtte konkluderer Kommissionen, at overdragelsen til staten af 75 % af Blue Airs aktier ikke udgør statsstøtte. Da statsgarantien blev ydet og opretholdt efter redningsstøtteperioden, udgør statsgarantien imidlertid statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Kommissionen vil derfor vurdere dens lovlighed og forenelighed med det indre marked.

6.2. Støttens lovlighed

- (57) I henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF skal Kommissionen underrettes så betids om enhver påtænkt indførelse eller ændring af støtteforanstaltninger, at den kan fremsætte sine bemærkninger hertil. Er Kommissionen af den opfattelse, at det påtænkte er uforeneligt med det indre marked i henhold til artikel 107, iværksætter den uopholdeligt den i stk. 2 fastsatte fremgangsmåde, og den pågældende medlemsstat må ikke gennemføre de påtænkte foranstaltninger, før den nævnte fremgangsmåde har ført til endelig afgørelse.
- (58) I henhold til artikel 1, litra c), i forordning (EU) 2015/1589 (procedureforordningen⁽¹⁵⁾) udgør ændringer af eksisterende støtte desuden »ny støtte«, som skal anmeldes i henhold til denne forordnings artikel 2, stk. 1. I henhold til procedureforordningens artikel 3 må støtte, der er anmeldelsespligtig, ikke gennemføres, før Kommissionen har truffet eller anses for at have truffet en beslutning om godkendelse af en sådan støtte.
- (59) Afgørelsen om redningsstøtte godkendte støtte til Blue Air i form af en statsgaranti for at sikre tilbagebetaling af det redningslån, som selskabet havde modtaget. Denne foranstaltning var som beskrevet i det udkast til retsgrundlag, der blev anmeldt til Kommissionen, betinget af, at der inden for seks måneder blev fremsendt en omstruktureringsplan, som skulle godkendes af Kommissionen. De rumænske myndigheder fremsendte en første omstruktureringsplan til Kommissionen senest seks måneder efter den første udnyttelse af det garanterede lån (betragtning 2). Forlængelsen af garantiens varighed, der første gang blev godkendt i seks måneder som redningsstøtte, kunne derfor godkendes midlertidigt i overensstemmelse med punkt 55, litra d), i rammebestemmelserne.
- (60) På trods af gentagne anmodninger har Rumænien imidlertid endnu ikke indsendt en realistisk, sammenhængende og vidtrækkende omstruktureringsplan, som Kommissionen kan godkende i overensstemmelse med punkt 45 i rammebestemmelserne. Statsgarantien, som den blev ydet og opretholdt efter redningsstøtteperioden, udgør derfor ulovlig støtte.

6.3. Støttens forenelighed og retsgrundlaget for vurderingen

- (61) Kommissionen skal vurdere, om omstruktureringsstøtten kan anses for at være forenelig med det indre marked. Det er op til medlemsstaten at påberåbe sig mulige begrundelser for forenelighed og påvise, at betingelserne for forenelighed er opfyldt.

⁽¹⁵⁾ Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj>).

- (62) I henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF kan statsstøtte godkendes, hvis den ydes til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene, og når den ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Rammebestemmelserne indeholder regler og betingelser for vurdering af foreneligheden af omstrukturingsstøtte til kriseramte virksomheder i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.
- (63) Vurderingen af omstrukturingsstøttens forenelighed med det indre marked skal omfatte en undersøgelse af, om betingelserne i rammebestemmelserne er opfyldt. Rumænien gjorde ved fremlæggelsen af omstrukturingsplanen gældende, at sådanne betingelser var opfyldt i den foreliggende sag. Rumænien har imidlertid ikke påberåbt sig eller gentaget sådanne begrundelser for forenelighed som svar på indledningsafgørelsen. Kommissionen vil ikke desto mindre vurdere foreneligheden i lyset af den tvivl, der blev rejst i åbningsafgørelsen.

6.3.1. Bidrag til udviklingen af en erhvervsgren eller økonomisk region

- (64) I visse situationer kan omstrukturering af en kriseramt virksomhed bidrage til udviklingen af erhvervsgrene eller økonomiske regioner, også ud over de aktiviteter, som støttemodtageren udfører. Dette er tilfældet, hvis støttemodtagerens lukning uden en sådan støtte ville føre til markedssvigt eller sociale problemer, hvilket ville hæmme udviklingen af de erhvervsgrene og/eller økonomiske regioner, der ville blive berørt af sådanne situationer. Punkt 44 i rammebestemmelserne indeholder en ikke-udtømmende liste over sådanne situationer. Ved at sætte støttemodtageren i stand til at fortsætte sine aktiviteter forebygger støtten sådanne markedssvigt eller sociale problemer og bidrager derfor til udviklingen af de erhvervsgrene eller økonomiske regioner, der ville være blevet påvirket af støttemodtagerens udtræden af markedet. Hvis der er tale om omstrukturingsstøtte, er dette imidlertid kun tilfældet, hvis støtten faktisk gør det muligt for støttemodtageren at konkurrere på markedet på egen hånd, hvilket kun kan sikres, hvis støtten ledsages af en omstrukturingsplan, der genskaber støttemodtagerens langsigtede rentabilitet.

6.3.1.1. Genoprettelse af den langsigtede rentabilitet

- (65) I henhold til punkt 45 i rammebestemmelserne kræver Kommissionen i tilfælde af omstrukturingsstøtte, at den pågældende medlemsstat indsender en realistisk, sammenhængende og vidtrækkende omstrukturingsplan for at genoprette støttemodtagerens langsigtede rentabilitet. Omstrukturingsplanen skal genoprette støttemodtagerens langsigtede rentabilitet inden for en rimelig tidshorisont og på grundlag af realistiske forventninger om de fremtidige driftsbetingelser, som skal udelukke yderligere statsstøtte, der ikke er omfattet af omstrukturingsplanen. I henhold til punkt 52 i rammebestemmelserne opnås langsigtet rentabilitet, når en virksomhed er i stand til at opnå et passende budgetteret afkast på egenkapitalen efter at have dækket alle omkostninger, herunder afskrivninger og finansielle omkostninger.
- (66) For det første har Rumænien anført, at Blue Airs resultater og finansielle stilling ville være blevet forbedret i sommeren 2022, forudsat at den europæiske lufttrafik var blevet genoprettet. Desuden er Blue Airs likviditetsprognoser baseret på optimistiske antagelser om efterspørgsel, indtægter og/eller omkostninger. Tabel 1 viser, at Rumænien forventer positive nettopengestrømme fra Blue Airs operationer på over 10 mio. EUR i 2023 og over 19 mio. EUR i 2022. Ifølge udviklingen i efteråret 2022 var Blue Air imidlertid ikke i stand til at betale de direkte omkostninger, der var nødvendige for driften af flyvningerne (f.eks. CO₂-kvoter og brændstofudgifter), og til at betale redningslånet tilbage (se betragtning 20 og 32).
- (67) For det andet har Rumænien, jf. betragtning 25 og tabel 1, undladt at fremlægge et sæt økonomiske nøgleindikatorer for omstrukturingsperioden og den af Kommissionen anmodede data om Blue Airs rentabilitet i omstrukturingsplanens løbetid. En rent hypotetisk fortjeneste, som den der fremgår af den til Kommissionen indsendte plan, er på ingen måde et tilstrækkeligt indicium for den langsigtede rentabilitet. Omstrukturingsplanen indeholder ikke specifikke prognoser for egenkapitalen eller den investerede kapital eller gearing, der gør det muligt at drage konklusioner om solvens og om, hvorvidt Blue Airs egenkapital vil blive positiv og solid. De manglende oplysninger om egenkapitalforrentningen og afkastet af den investerede kapital i forhold til f.eks. kapitalomkostningerne og sammenlignelige luftfartsselskaber gør det umuligt at vurdere, om Blue Air i sidste ende vil være rentabel ved udgangen af omstrukturingsperioden.

- (68) For det tredje fremlagde Rumænien ingen følsomhedsanalyse, der beskriver, hvordan fremskrivningerne i referencescenariet ville udvikle sig i et mere pessimistisk scenario. Et sådant scenario skal vise og dokumentere, hvordan de finansielle indikatorer varierer, samtidig med at der skabes tilstrækkelige indtægter til at dække driftsomkostningerne og sikre Blue Airs stilling på markedet uden yderligere statsstøtte ved periodens udløb (se betragtning 25).
- (69) Den alvorlige tvivl, som Kommissionen nærede om, hvorvidt omstrukturingsplanen var i overensstemmelse med kriterierne i rammebestemmelserne og ville føre til genoprettelse af Blue Airs rentabilitet, er ikke blevet fjernet og bestyrkes yderligere af Blue Airs manglende evne til at opretholde driften. Omstrukturingsplanen er ikke blevet ajourført efter ophøret af driften eller vedtagelsen af åbningsafgørelsen.

6.3.1.2. Udvikling af visse erhvervsgrene eller økonomiske regioner

- (70) Som anført i betragtning 30 leverede Blue Air navnlig lavprisle flyvning til rumænske statsborgere, der bor i udlandet. Selskabet forbandt rumænske regioner inden for landet og med andre europæiske destinationer og bidrog dermed til at sikre konnektivitet i et land, hvor det dårligt udviklede vej- og jernbanelnet ikke udgør et levedygtigt alternativ til lufttransport.
- (71) Rumænien har gjort gældende, at såfremt Blue Air endeligt indstillede sine aktiviteter, kan der være en risiko for, at ingen konkurrent vil overtage og tilbyde flyvninger på visse ruter, hvor Blue Air var den eneste operatør, eller at priserne ville stige på ruter, der kun opereres af én anden konkurrent. Dette kan føre til et fald i aktiviteten i dette segment af lufttransportsektoren. Rumænien har også nævnt andre bredere fordele for den rumænske økonomi, som Blue Air bidrager med (betragtning 30-31).
- (72) Blue Air oplever imidlertid i øjeblikket alvorlige økonomiske vanskeligheder, som har ført til suspension af selskabets driftslicens og til startforbud for dets flåde fra november 2022. Som følge heraf har andre luftfartsselskaber i det mindste delvist erstattet Blue Airs påståede ikke-reproducerbare tjenester (betragtning 32 og 38), uden at Rumænien har tilbagevist denne delvise udskiftning.
- (73) I henhold til punkt 23 og 43 i rammebestemmelserne kan en kriseramet virksomhed kun anses for egnet til at bidrage til udviklingen af en erhvervsgren eller en økonomisk region, hvis den gennemfører en omfattende omstrukturingsplan, der kan sikre dens langsigtede rentabilitet (punkt 27, 45 og 52 i rammebestemmelserne). Kommissionen nærede alvorlig tvivl om, hvorvidt den omstrukturingsplan, som Rumænien havde meddelt, var egnet til at genoprette Blue Airs langsigtede rentabilitet (betragtning 66-69), således at luftfartstjenesterne fortsat leveres i omstrukturingsperioden og derefter på et varigt grundlag. Denne tvivl er ikke blevet fjernet.
- (74) Da Blue Airs langsigtede rentabilitet endnu ikke er sikret, konkluderer Kommissionen, at omstrukturingsplanen ikke viser, at støttemodtageren ville være i stand til at konkurrere på markedet på egen hånd ved udgangen af omstrukturingsperioden, og at selskabets udtræden af markedet derfor ville blive afhjulpel med denne omstrukturering, hvilket bidrager til udviklingen af en erhvervsgren.
- (75) Da Blue Air midlertidigt har indstillet lufttransportaktiviteterne, og de tjenester, som selskabet leverer, i det mindste delvist er blevet overtaget eller replikeret af andre luftfartsselskaber på ruter, der tidligere blev befløjet af Blue Air, konkluderer Kommissionen desuden, at Rumænien ikke har påvist, at Blue Airs endelige udtræden af markedet i lyset af den replikation af selskabets tjenester, der allerede har fundet sted, vil skabe sociale problemer eller markedssvigt, navnlig med hensyn til luftfartsforbindelser i Rumænien.

6.3.2. *Støtteforanstaltningen må ikke uretmæssigt påvirke samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse*

6.3.2.1. Forholdsmæssighed og egetbidrag

- (76) I henhold til punkt 62 i rammebestemmelserne kræves der for at sikre omstrukturingsstøttens forholdsmæssighed et betydeligt bidrag til omstrukturingsomkostningerne fra den støttemodtagende virksomheds egne ressourcer, dens aktionærer, dens kreditorer eller den koncern, som den tilhører, eller fra nye investorer. Egetbidraget bør normalt være lige så stort som den ydede støtte i relation til dets virkninger for støttemodtagerens solvens eller likviditet.
- (77) Selv om omstrukturingsplanen er baseret på markedsfinansiering af mere end 50 % af Blue Airs omstrukturingsomkostninger (betragtning 20), hvilket synes at være i overensstemmelse med punkt 64 i rammebestemmelserne, skal dette bidrag i henhold til punkt 63 i rammebestemmelserne være reelt, dvs. faktisk, uden fremtidige forventede gevinster såsom cash flow.
- (78) Som anført i betragtning 22, litra a) og b), godkendte de kompetente domstole en anmodning om gældsomlægning af rumænske og italienske kreditorers fordringer på 63,36 mio. EUR i form af gældsafskrivning og konvertering af gæld til egenkapital. Rumænien har imidlertid ikke fremlagt dokumentation for, at kreditorerne har afgivet endelige og bindende tilsagn på frie vilkår eller markedsvilkår, og Kommissionen har derfor ingen elementer, der gør det muligt at konkludere, at denne særlige finansiering udgør et reelt og faktisk egetbidrag.
- (79) Rumænien har også foreslået salget af fly som en anden kilde til egetbidrag (se betragtning 21, litra b)). Rumænien har imidlertid erkendt, at afhændelsen af disse aktiver skulle være afsluttet i oktober 2023. Rumænien har anslået, at de hypotetiske indtægter fra salget ville beløbe sig til 5,89 mio. EUR. Kommissionen har ikke modtaget dokumentation for, at et sådant salg rent faktisk har fundet sted. Det følger heraf, at de forventede indtægter fra salg af fly ikke er effektive eller faktiske. Under alle omstændigheder ville sådanne indtægter, selv hvis de accepteres, kun udgøre lidt over 3,5 % af det samlede egetbidrag (se betragtning 20).
- (80) Ifølge Rumæniens oplysninger skulle der desuden oprettes et projekt med en potentiel investor med ydelse af op til 54,47 mio. EUR i ekstern finansiering (se betragtning 21, litra c)). Rumænien har imidlertid ikke fremlagt dokumentation fra investorer, der var villige til at støtte dette potentielle bidrag til ny finansiering af omstrukturingsplanen. Desuden er der ingen sikkerhed for, at forhandlingerne om at tiltrække markedsfinansiering vil blive afholdt, da der ikke foreligger bindende tilsagn fra identificerede investorer og de tidligere aktionærers udtræden af Blue Air, jf. betragtning 20.
- (81) Rumænien har ligeledes medregnet 30,02 mio. EUR internt genererede ressourcer i 2022 som en kilde til egetbidrag (se betragtning 21, litra d)). Rumænien har imidlertid ikke fremlagt nogen dokumentation, der kan bekræfte, at disse planlagte nettoresultater rent faktisk blev opnået, og hvorfor hypotetiske overskud skal betragtes som en faktisk kilde til egetbidrag i henhold til punkt 63 i rammebestemmelserne, som udelukker forventet fortjeneste såsom likviditet.
- (82) Kommissionen konkluderer derfor, at de finansieringskilder, som Rumænien har identificeret (selv om de forventedes realiseret inden datoen for denne afgørelse), for det meste er hypotetiske og ikke udgør et betydeligt, reelt og faktisk egetbidrag til omstrukturingsomkostningerne. Finansieringen af omstrukturingsplanen er ikke i overensstemmelse med kravene i rammebestemmelserne for så vidt angår størrelsen og den faktiske karakter af egetbidraget, der sikrer støttens proportionalitet.

6.3.2.2. Foranstaltninger til begrænsning af konkurrencefordrejninger

- (83) I henhold til punkt 76 ff. i rammebestemmelserne skal der, når der ydes omstrukturingsstøtte, træffes foranstaltninger til at begrænse konkurrencefordrejning, således at negative virkninger for samhandelsvilkårene begrænses mest muligt og de positive virkninger opvejer de skadelige virkninger. Navnlig bør foranstaltninger, der begrænser konkurrencefordrejningen, normalt tage form af strukturelle foranstaltninger, dvs. klare afhændelser af ikke-tabsgivende aktiviteter, som under alle omstændigheder skal opgives for at bevare rentabiliteten.

- (84) Kommissionen betvivlede i åbningsafgørelsen, om nogen af de foreslåede foranstaltninger, der er nærmere beskrevet i betragtning 28 og 29, ville udgøre strukturelle eller gyldige konkurrenceforanstaltninger.
- (85) Rumænien har ikke fremlagt oplysninger, der kan fjerne Kommissionens tvivl. Rumænien har navnlig ikke påvist, at levering af reparations- og vedligeholdelsestjenester til tredjeparter af en enhed eller et datterselskab af Blue Air, der tidligere udelukkende leverede sådanne tjenester internt til selskaber eller enheder under samme kontrol som Blue Air, ikke blot er et kommercielt valg, der øger selskabets indtægter. Rumænien har ikke godtgjort, at de omhandlede reparations- og vedligeholdelsestjenester er så unikke, at leveringen af dem på markedet opvejer eller mindsker konkurrencefordrejningen.
- (86) Rumænien har heller ikke fremlagt dokumentation for, at de ruter, der foreslås lukket, var rentable, eller at lukningen af lufthavnsbaser ikke var nødvendig for under alle omstændigheder at spare omkostninger og egnet til at frigøre en vigtig eller sjælden ressource, der kunne tiltrække interesserede konkurrenter. Desuden omfatter Rumæniens plan ikke afhændelse af Blue Airs rentable aktiviteter eller aktiver, såsom selvstændige virksomheder, og/eller frigivelse af tidsvinduer i overbelastede lufthavne.
- (87) Endelig indeholder omstruktureringsplanen som meddelt Kommissionen en forøgelse af Blue Airs flyflåde og markedstilstanden målt i ledige sæder pr. kilometer i forhold til perioden umiddelbart før udarbejdelsen af omstrukturingsplanen, som begyndte at blive gennemført (betragtning 23). Derimod peger punkt 78 og 79 i rammebestemmelserne på foranstaltninger, der reducerer støttemodtagerens tilstedeværelse og/eller kapacitet på markedet, navnlig på markeder med betydelig overskudskapacitet.

6.3.3. Afvejning af støttens positive virkninger med negative virkninger for det indre marked

- (88) En omhyggeligt udformet statsstøtteforanstaltning skal sikre, at virkningernes overordnede balance ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse og er positiv. Rammebestemmelserne fastsætter kriterierne for Kommissionens vurdering af foreneligheden af støtte til omstrukturering af en kriseramet virksomhed med det indre marked og sikrer, at udviklingen af den pågældende økonomiske aktivitet ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.
- (89) I lyset af ovenstående vurdering (i dette afsnit 6) konkluderer Kommissionen, at det på den ene side ikke er påvist, at omstrukturingsstøtten, navnlig efter ophøret af Blue Airs lufttransportaktiviteter, vil bidrage til udviklingen af Rumæniens erhvervsgren eller luftfartsforbindelser. På den anden side opfylder omstrukturingsstøtten ikke de vigtigste krav i rammebestemmelserne, der har til formål at sikre, at den konkurrencefordrejning, som støtten medfører, er behørigt begrænset. Omstrukturingsstøtten skal derfor anses for at påvirke samhandelsvilkårene negativt på en måde, der strider mod den fælles interesse, og den er derfor ikke forenelig med det indre marked i henhold til artikel 107, stk. 3, litra c), i TEUF.

7. INDDRIVELSE

- (90) I henhold til TEUF og Unionens retsinstansers faste retspraksis er Kommissionen, når den fastslår en støtteordnings uforenelighed med det indre marked, beføjet til at bestemme, at den pågældende medlemsstat skal ændre eller ophæve den.⁽¹⁶⁾ Unionens retsinstanser har endvidere gentagne gange fastslået, at medlemsstaternes forpligtelse til at ophæve den støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, har til formål at genoprette den tidligere situation.⁽¹⁷⁾
- (91) I denne sammenhæng har Unionens retsinstanser fastslået, at dette mål er nået, når modtageren har tilbagebetalt de beløb, der er tildelt som ulovlig støtte, hvorved modtageren mister den fordel, der var opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte genoprettes.⁽¹⁸⁾

⁽¹⁶⁾ Dom af 12. juli 1973, Kommissionen mod Tyskland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, præmis 13.

⁽¹⁷⁾ Dom af 21. marts 1990, Belgien mod Kommissionen, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, præmis 66.

⁽¹⁸⁾ Dom af 17. juni 1999, Belgien mod Kommissionen, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, præmis 64 og 65.

- (92) I overensstemmelse med retspraksis bestemmes det i procedureforordningens artikel 16, stk. 1, at »i negative afgørelser om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren«.
- (93) Eftersom omstrukturingsstøtten på 33,84 mio. EUR (168,4 mio. RON) siden den 22. april 2021 er ydet (se betragtning 2) i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF og skal betragtes som ulovlig og uforenelig støtte, skal den tilbagesøges med henblik på at genoprette den situation, der eksisterede på det indre marked, før den blev ydet. Tilbagesøgningen skal dække perioden fra den dato, hvor støtten blev forlænget, uden at der forelå en gyldig omstrukturingsplan, og indtil den er tilbagebetalt. Det beløb, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra den dato, hvor statsgarantien blev ulovlig den 22. april 2021, efter at perioden for den redningsstøtte, der var godkendt for seks måneder, var udløbet, da der ikke forelå en gyldig omstrukturingsplan, og indtil den er tilbagebetalt. Kommissionen bemærker, at den omstændighed, at statsgarantien kan være ophørt, da staten tilbagebetalte redningslånet på långivers anmodning, på ingen måde har fjernet den fordel, som denne garanti medførte for støttemodtageren. Tværtimod blev denne fordel faktisk udnyttet i videst muligt omfang, og den forbliver hos støttemodtageren, så længe statens krav over for Blue Air ikke tilbagebetales med renter.

8. KONKLUSION

- (94) Det er Kommissionens opfattelse, at Rumænien ulovligt har ydet omstrukturingsstøtten til Blue Air i form af videreførelse af statsgarantien ud over seks måneder og udskiftning af den tidligere kreditor i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF. Rumænien skal tilbagesøge støtten med renter. Realiseringen af den sikkerhed, der sikrer statsgarantien, og overdragelsen til staten af 75 % af aktierne i Blue Air udgør imidlertid ikke statsstøtte.

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

Overdragelsen af 75 % af aktierne i Blue Air Aviation SA til Rumænien udgør ikke statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde.

Artikel 2

Den ad hoc-statsstøtte i form af statsgarantien på i alt 163,8 mio. RON (33,84 mio. EUR), som Rumænien ulovligt har opretholdt til fordel for Blue Air Aviation SA i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, er uforenelig med det indre marked.

Artikel 3

1. Rumænien skal tilbagesøge den i artikel 2 omhandlede uforenelige støtte fra støttemodtageren.
2. De beløb, der skal tilbagebetales, pålægges renter fra den dato, hvor støtten blev ulovlig den 22. april 2021, og indtil den er tilbagebetalt.
3. Beløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ⁽¹⁹⁾ og Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 ⁽²⁰⁾ om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

⁽¹⁹⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj>).

⁽²⁰⁾ Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 82 af 25.3.2008, s. 1).

4. Rumænien indstiller alle udestående udbetalinger af den i artikel 2 omhandlede støtte med virkning fra datoen for meddelelsen af denne afgørelse.

Artikel 4

1. Tilbagesøgningen af den i artikel 2 nævnte støtte iværksættes omgående og effektivt.
2. Rumænien efterkommer denne afgørelse senest fire måneder efter meddelelsen deraf.

Artikel 5

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse sender Rumænien følgende oplysninger:
 - a) det samlede beløb (hovedstol og renter), der skal tilbagesøges fra støttemodtageren
 - b) en detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der allerede er iværksat og planlagt for at efterkomme denne afgørelse og
 - c) dokumenter, som viser, at støttemodtageren er blevet pålagt at tilbagebetale støtten.
2. Rumænien underretter løbende Kommissionen om resultaterne af gennemførelsen af de nationale foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til denne afgørelse, indtil tilbagesøgningen af den i artikel 2 nævnte støtte er afsluttet. Rumænien forelægger straks efter anmodning fra Kommissionen oplysninger om de foranstaltninger, der allerede er truffet eller er planlagt for at efterkomme denne afgørelse. Rumænien forelægger også udførlige oplysninger om de støttebeløb med renter, der allerede er tilbagebetalt af støttemodtageren.

Artikel 6

Denne afgørelse er rettet til Republikken Rumænien.

Kommissionen kan offentliggøre de støttebeløb og renter, der er tilbagebetalt i medfør af denne afgørelse, jf. dog artikel 30 i Rådets forordning (EU) 2015/1589.

Udfærdiget i Bruxelles, den 16. februar 2024.

*På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Ledende næstformand*