



2024/1675

14.6.2024

DECIZIA (UE) 2024/1675 A COMISIEI

din 16 februarie 2024

privind ajutorul de stat SA.62829 (2023/C) pus în aplicare de România în favoarea Blue Air Aviation SA

[notificată cu numărul C(2024) 910]

(Numai textul în limba română este autentic)

(Text cu relevanță pentru SEE)

COMISIA EUROPEANĂ,

având în vedere Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, în special articolul 108 alineatul (2) primul paragraf,

având în vedere Acordul privind Spațiul Economic European, în special articolul 62 alineatul (1) litera (a),

după ce părțile interesate au fost invitate să își prezinte observațiile în conformitate cu dispozițiile menționate anterior ⁽¹⁾ și având în vedere aceste observații,

întrucât:

1. PROCEDURA

- (1) La 20 august 2020, Comisia a decis să nu ridice obiecții cu privire la ajutorul planificat în favoarea Blue Air Aviation SA („Blue Air”) sub forma unei garanții de stat pentru un împrumut în valoare totală de 300 775 000 RON (62,13 milioane EUR) ⁽²⁾, din care 28,29 milioane EUR (136,9 milioane RON) drept compensație pentru pagube acordată în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene („TFUE”) și 33,84 milioane EUR (163,8 milioane RON) drept ajutor pentru salvare acordat în temeiul Orientărilor privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate („Orientările privind salvarea și restructurarea”) ⁽³⁾ și al articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE („Decizia privind ajutorul pentru salvare”) ⁽⁴⁾.
- (2) România a emis garanția de stat la 20 octombrie 2020. Blue Air a efectuat trageri din împrumutul acordat de EximBank S.A. la 23 octombrie 2020. La 22 aprilie 2021, România a comunicat Comisiei planul inițial de restructurare a Blue Air, care a fost sprijinit printr-o prelungire a garanției de stat la șase ani în total.
- (3) La 12 august 2021, autoritățile române au furnizat informații pentru evaluarea ajutorului de restructurare acordat pentru sprijinirea planului de restructurare inițial.
- (4) La 20 august 2021, Comisia a furnizat o evaluare preliminară a ajutorului de restructurare și a solicitat informații suplimentare.
- (5) La 16 noiembrie 2021, România a comunicat Comisiei planul modificat de restructurare a Blue Air („planul de restructurare”) și a furnizat informații pentru evaluarea ajutorului de restructurare acordat pentru sprijinirea planului.
- (6) În cadrul unei videoconferințe din 17 mai 2022, Comisia a solicitat clarificări și a indicat informațiile esențiale de care avea în continuare nevoie pentru a evalua compatibilitatea ajutorului de restructurare. La 18 mai 2022, Comisia a confirmat în scris principalele puncte discutate și a reamintit principalele chestiuni nesoluționate privind compatibilitatea ajutorului pe care România trebuia să le clarifice.

⁽¹⁾ JO C 195, 2.6.2023, p. 18.

⁽²⁾ În prezenta decizie se utilizează, cu titlu ilustrativ, cursul de schimb RON/EUR = 0,20656.

⁽³⁾ Comunicare a Comisiei – Orientări privind ajutoarele de stat pentru salvarea și restructurarea întreprinderilor nefinanciare aflate în dificultate (JO C 249, 31.7.2014, p. 1).

⁽⁴⁾ Decizia Comisiei din 20 august 2020 în cazul SA.57026 (2020/N) – România – COVID-19 – Ajutor pentru Blue Air (JO C 430, 11.12.2020, p. 2).

- (7) La 8 iulie 2022, Comisia a solicitat autorităților române informații cu privire la planul de restructurare și la ajutorul în sprijinul acestuia. La 6 septembrie 2022, Comisia a trimis o scrisoare de atenționare. România nu a furnizat informațiile solicitate.
- (8) La 29 septembrie și 5 decembrie 2022, în urma unor relatări ale presei în care se semnala încetarea bruscă și temporară a operațiunilor Blue Air și după ce Comisia a solicitat informații actualizate, România a informat Comisia cu privire la situația activităților Blue Air și la măsurile pe care România le-a luat după ce s-a cerut executarea garanției de stat menționate în considerentul 1.
- (9) Prin scrisoarea din 17 aprilie 2023 („decizia de inițiere a procedurii”), Comisia a informat România că a decis să inițieze procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2) din TFUE în legătură cu ajutorul respectiv. După două atenționări, România și-a prezentat observațiile la 5 septembrie 2023.
- (10) Decizia Comisiei de a iniția procedura oficială de investigare a fost publicată în *Jurnalul Oficial al Uniunii Europene* ⁽⁷⁾. Comisia a invitat părțile interesate să își prezinte observațiile.
- (11) Comisia a primit observații de la o singură parte interesată. La 1 august 2023, Comisia le-a transmis României; acestea i s-a oferit posibilitatea de a răspunde, dar nu a făcut acest lucru.

2. BENEFICIARUL

2.1. Activitățile Blue Air

- (12) Blue Air este o societate pe acțiuni din România, înființată inițial sub denumirea Blue Air Airline Management Solutions SRL, care funcționează începând din august 2013. Blue Air a preluat, în cadrul unei proceduri de licitație, activitatea de transport aerian a societății Blue Air Transport Aerian SA atunci când aceasta din urmă și-a încetat activitatea. În anul 2018, Blue Air Airline Management Solutions SRL și-a schimbat denumirea și forma juridică în Blue Air Aviation S.A. Până în luna noiembrie 2022, Airline Invest S.A., o societate privată din România a cărei unică activitate era deținerea acțiunilor Blue Air, deținea 76,18 % din capitalul social al Blue Air, iar două persoane fizice dețineau 23,81 % și, respectiv, 0,1 %.
- (13) Blue Air și-a extins activitatea de-a lungul anilor, în ciuda unor dezechilibre financiare. La sfârșitul anului 2019, Blue Air avea o cifră de afaceri anuală de aproximativ 414 milioane EUR și opera 23 de aeronave Boeing-737 care transportau 4,2 milioane de pasageri pe an, 60 % dintre aceștia fiind cetățeni români care locuiau în străinătate. În septembrie 2021, Blue Air avea 1 058 de angajați, cu patru baze operaționale în România și una în Italia, pentru a furniza (i) servicii de transport aerian internațional și intern de pasageri, (ii) servicii charter pentru agențiile de voiaj și (iii) închiriere de aeronave cu echipaj ⁽⁸⁾.
- (14) Potrivit informațiilor din planul de restructurare comunicat la 16 noiembrie 2021, rețeaua Blue Air era aproape exclusiv europeană, cu aproximativ 90 de destinații legate prin zboruri directe, fiind în concurență în principal cu companiile Tarom, Ryanair și Wizz Air. Blue Air exploata 20 dintre aceste rute ca operator unic. Pe 36 dintre aceste rute, un alt transportator aerian furniza, de asemenea, servicii de transport. Pe celelalte rute, doi sau mai mulți transportatori operau împreună cu Blue Air.

2.2. Dificultățile întâmpinate de Blue Air și ajutorul pentru salvare anterior

- (15) România explică faptul că, până în 2018, Blue Air a înregistrat o creștere accelerată, realizând investiții masive pentru a deschide baze și rute noi. Blue Air și-a desfășurat activitatea și programul de extindere fără un acces adecvat la finanțare, ceea ce a dus la probleme în materie de lichidități și solvabilitate. În decizia privind ajutorul

⁽⁷⁾ A se vedea nota de subsol 1.

⁽⁸⁾ În cadrul unui contract de închiriere cu echipaj (*wet leasing*), proprietarul furnizează aeronava, precum și cel puțin un membru al echipajului. Proprietarul își asumă responsabilitatea operațională, care include efectuarea întreținerii, încheierea asigurărilor și alte responsabilități juridice legate de operațiuni.

pentru salvare se menționa capitalul propriu negativ de 18,9 milioane EUR al Blue Air la 31 decembrie 2019 și pierderile cumulate de 37,7 milioane EUR, care depășeau capitalul social subscris al companiei de 0,2 milioane EUR și rezervele de 0,62 milioane EUR. În plus, în decizia privind ajutorul pentru salvare se puncta faptul că pandemia de COVID-19 a avut un impact negativ semnificativ asupra rezultatelor înregistrate de Blue Air de la începutul lunii martie 2020 ⁽⁷⁾. Capitalul propriu negativ și pierderile acumulate au forțat Blue Air să depună o cerere de deschidere a procedurii de concordat preventiv la 6 iulie 2020.

- (16) Conform deciziei privind ajutorul pentru salvare, garanția de stat menționată în considerentul 1 era legată de un împrumut care finanța, pe lângă compensația pentru pagube acordată în temeiul articolului 107 alineatul (2) litera (b) din TFUE, și o parte din soldul de trezorerie negativ preconizat în perioada septembrie 2020-februarie 2021, astfel cum se prevedea în planul de lichidități al Blue Air. Împrumutul a fost acordat pentru o perioadă de șase ani, cu angajamentul de a notifica un plan de restructurare șase luni mai târziu. Garanția de stat a fost garantată prin ipotecă de rang I asupra anumitor active ale Blue Air și ale unor terți ⁽⁸⁾.
- (17) În proiectul de ordonanță de urgență a Guvernului pe care România l-a prezentat în notificarea ajutorului pentru salvare se preciza că printre bunurile oferite cu titlu de garanție în schimbul garanției de stat se numărau 75 % din acțiunile Blue Air deținute de Airline Invest SA și de o persoană fizică în capitalul social al Blue Air. În eventualitatea executării garanției, bunurile oferite cu titlu de garanție în schimbul garanției de stat urmau să treacă integral în proprietatea statului, care ar fi devenit unul dintre acționari ⁽⁹⁾. Ordonanța de urgență nu a fixat valoarea bunurilor oferite cu titlu de garanție.
- (18) La 5 decembrie 2022, autoritățile române au informat Comisia că garanția de stat în favoarea creditorului EximBank S.A. a fost executată și că Ministerul Finanțelor a plătit integral sumele aferente împrumutului garantat contractat de Blue Air.

3. DESCRIEREA PLANULUI DE RESTRUCTURARE ȘI A AJUTORULUI AFERENT

3.1. Planul de restructurare: durata și măsurile de restructurare planificate

- (19) Planul de restructurare pentru Blue Air acoperă perioada 1 octombrie 2020-30 septembrie 2025, care coincide cu exercițiile financiare 2021-2025 ale beneficiarului. În această perioadă, sunt în curs sau vor fi puse în aplicare mai multe măsuri de restructurare operațională, în special măsuri pentru (i) reducerea costurilor flotei, (ii) reducerea costurilor de întreținere, inclusiv înstrăinarea aeronavelor, (iii) menținerea serviciilor și asigurarea flexibilității călătoriilor pentru pasageri, (iv) restructurarea rețelei de aeroporturi și rute pentru a include principalele noduri aeroportuare, (v) modificarea strategiei comerciale astfel încât compania să devină unul din principalii transportatori low-cost în Europa Centrală și de Est, (vi) sporirea contribuției canalelor de vânzări directe, (vii) transformarea sistemelor informatice, (viii) efectuarea de ajustări organizaționale și reducerea costurilor cu personalul, (ix) reînnoirea flotei cu scopul de a economisi din costurile cu combustibilul și certificatele CO₂, (x) deschiderea activităților tehnice și de întreținere către piață printr-un transfer către o entitate nou-creată și (xi) reeșalonarea datoriilor și prevenirea insolvenței.

3.2. Finanțarea planului de restructurare

- (20) Valoarea resurselor financiare necesare pentru acoperirea costurilor de restructurare este de 194,26 milioane EUR. România susține că aceste costuri ar urma să fie finanțate parțial prin ajutorul de restructurare, în valoare de 33,84 milioane EUR, și parțial printr-o contribuție proprie din partea Blue Air, în valoare de 160,42 milioane EUR.

⁽⁷⁾ Decizia privind ajutorul pentru salvare, considerentele 11-13, 36 și 102.

⁽⁸⁾ Decizia privind ajutorul pentru salvare, considerentul 19, considerentul 20 litera (g) și considerentele 45-48.

⁽⁹⁾ Proiectul transmis în notificare a fost adoptat sub forma Ordonanței de urgență a Guvernului României nr. 139 din 19 august 2020, publicată în Monitorul Oficial nr. 763 din 20 august 2020. Articolul 4 alineatul (2) din proiectul de ordonanță prezentat în notificare prevedea lista garanțiilor constituite ca ipotecă, iar articolul 9 alineatul (2) prevedea principiul trecerii în proprietatea statului, în eventualitatea executării garanției, prin intermediul Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor.

- (21) În ceea ce privește finanțarea planului de restructurare, România a informat inițial Comisia că garanția de stat care acoperă împrumutul reprezentând ajutor pentru salvare a fost menținută, ca ajutor de restructurare în favoarea Blue Air, până la cei șase ani ai scadenței împrumutului respectiv, cu rambursarea prevăzută până în 2026. Ulterior, la 5 decembrie 2022, România a informat Comisia că garanția de stat a fost executată și că Ministerul Finanțelor a plătit integral sumele aferente împrumutului garantat contractat de Blue Air. Punând în aplicare dispozițiile legale referitoare la garanțiile oferite în schimbul garanției de stat, statul a preluat, prin intermediul Autorității pentru Administrarea Activelor Statului, 75 % din acțiunile Blue Air ⁽¹⁰⁾, în timp ce restul de 25 % din capitalul social total al Blue Air a rămas în proprietatea societății Airline Invest S.A. (1,191 %) și a unei persoane fizice (23,809 %).
- (22) În ceea ce privește partea din finanțare care se presupune că nu include ajutor, planul de restructurare prevede, în special, următoarele surse suplimentare:
- (a) anularea datoriilor aferente obligațiilor legate de prestarea de servicii către terți în valoare de 34,79 milioane EUR. Printre terți se numără: (i) pasageri italieni, (ii) creditorii români și italieni în cadrul acordurilor de concordat judiciar și (iii) diverși creditorii după negocierea contractelor;
 - (b) alți acționari ai Blue Air decât statul ar urma să ramburseze datoria de 28,57 milioane EUR a Blue Air către locatorii privați de aeronave, devenind astfel temporar creditorii ai Blue Air; acționarii ar urma să convertească această datorie în acțiuni la Blue Air în trei etape care urmează să fie finalizate la sfârșitul anului 2022, eliberând astfel Blue Air de obligația de a rambursa datoria;
 - (c) o cesionare a aeronavelor care sunt gajate în prezent în favoarea ANAF și ALC Aero Leasing 3 Designated Activity Company, care se preconizează că va genera o contribuție proprie de 5,89 milioane EUR. România menționează că procedura de vânzare trebuia să se încheie în luna octombrie 2023;
 - (d) finanțare externă în valoare de 54,47 milioane EUR, care include înființarea unei întreprinderi comune pentru a opera o nouă companie aeriană, în valoare de 14,47 milioane EUR, și o finanțare de 40 de milioane EUR, pentru a acoperi deficitul de lichidități în 2021 și 2022 și pentru a asigura sustenabilitatea operațiunilor în perioada de restructurare;
 - (e) resurse generate intern, care includ rezultate nete (câștiguri) în valoare de 30,02 milioane EUR planificate în cursul exercițiului financiar 2022.

3.3. Restabilirea viabilității pe termen lung: previziuni financiare

- (23) Planul de restructurare descrie faptul că, potrivit planificării, numărul de aeronave va crește de la 19 în 2020 la 23 în 2023 și va rămâne stabil după aceea până în 2025. Numărul de locuri disponibile pe kilometru ar urma să crească de la 7,2 milioane în 2019 și 3,2 milioane în 2020 la 10,2 milioane în 2023 și ar rămâne stabil până în 2025. În plus, România precizează că măsurile de restructurare operațională urmăresc să asigure că Blue Air va accelera procesul de restructurare a rețelei pentru a asigura continuitatea activității prin ajustarea rapidă și continuă a capacității disponibile în funcție de cerere.
- (24) Conform previziunilor din planul de restructurare, Blue Air va înregistra un EBITDA pozitiv (câștigul înainte de dobânzi, taxe, deprecieri și amortizări) și o marjă EBITDA față de venituri de 16,8 % începând cu 2022, cifre preconizate să crească până la sfârșitul perioadei de restructurare, astfel cum se arată în tabelul 1. În plus, conform estimărilor din plan referitoare la fluxurile de trezorerie, între 2022 și 2025, intrările de numerar ale Blue Air ar fi de aproximativ 600 de milioane EUR, iar ieșirile de numerar de aproximativ 580 de milioane EUR, cu un sold de numerar pozitiv începând din 2022, care va ajunge la 21 de milioane EUR la sfârșitul perioadei de restructurare.

⁽¹⁰⁾ Astfel cum este în vigoare în prezent, în forma sa modificată prin Legea nr. 162 din 30 mai 2022, publicată în Monitorul Oficial nr. 534 din 31 mai 2022, articolul 9 alineatul (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 139 din 19 august 2020 desemnează Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului ca proprietar al activelor Blue Air și al altor active aferente în numele statului – în locul Ministerului Transporturilor, Infrastructurii și Comunicațiilor.

Tabelul 1

Date financiare selectate din planul de restructurare (exercițiile financiare 2021-2025, în milioane EUR)

	Perioada de restructurare				
	EF21	EF22	EF23	EF24	EF25
Venituri	112,01	344,02	424,63	443,31	460,75
EBITDA	(58,21)	57,76	98,24	104,86	103,59
EBIT	(58,49)	19,09	39,77	42,86	42,46
Rezultat net	(68,04)	30,02	8,83	12,95	19,93
Soldul fluxurilor de trezorerie	(3,81)	19,45	11,65	12,07	21,28
Marja EBITDA	- 51,9 %	16,8 %	23,1 %	23,6 %	22,5 %

Sursă: Planul de restructurare, secțiunile 4 și 7, paginile 16 și 46.

- (25) Planul de restructurare include previziuni financiare în cadrul unui scenariu de bază pornind de la datele financiare prezentate în tabelul 1. Previziunile nu includ informații privind poziția capitalului propriu și valoarea capitalului angajat și nici nu prezintă un scenariu pesimist. Planul nu explică modul în care Blue Air ar remedia problemele de solvabilitate evidențiate de poziția profund negativă a capitalului propriu menționată în considerentul 15. În plus, rezultatele nete cumulate între 2021 și 2025 prezentate în tabelul 1 sugerează că poziția capitalului propriu nu s-ar îmbunătăți semnificativ și nu ar deveni pozitivă în cursul perioadei de restructurare, chiar dacă s-ar injecta capital nou conform planificării (a se vedea considerentul 22).
- (26) Atunci când a comunicat planul de restructurare, România era convinsă că Blue Air va genera suficiente resurse pentru a rambursa integral împrumutul care a beneficiat de ajutor în cursul perioadei de restructurare. Cu toate acestea, România a subliniat, de asemenea, că supraviețuirea beneficiarului era încă în pericol din cauza pierderilor semnificative înregistrate începând din 2020 și a lichidităților limitate.

3.4. Măsuri de limitare a denaturărilor concurenței

- (27) România a propus măsuri structurale și reduceri ale activităților, precum și măsuri comportamentale menite să limiteze denaturările concurenței cauzate de ajutorul de restructurare.

3.4.1. Măsuri structurale – cesionarea și reducerea activităților

- (28) Cesionarea și reducerea activităților care trebuie efectuate de Blue Air constau în:
- (a) reducerea bazelor și rutelor operaționale neprofitabile, inclusiv închiderea a nouă rute până în octombrie 2021, și închiderea bazelor din Larnaca (Cipru) și Iași (România) începând din aprilie 2020;
 - (b) returnarea în avans a patru aeronave;
 - (c) externalizarea activităților administrative, a celor legate de sănătate, siguranță și securitate a muncii și de prestații și compensații;
 - (d) în plus, drept cea mai importantă măsură de limitare a denaturărilor concurenței, potrivit României, filiala de întreținere a aeronavelor Blue Air Technic SRL ar urma să extindă furnizarea de servicii de întreținere la alte companii decât Blue Air.

3.4.2. Măsuri comportamentale

- (29) Potrivit informațiilor prezentate de autoritățile române, temeiul juridic al garanției de stat și acordul de împrumut aferent au prevăzut măsuri comportamentale care să garanteze că ajutorul este utilizat numai pentru a finanța restabilirea viabilității pe termen lung, astfel încât împrumutul să nu fie utilizat pentru:
- (a) extinderi comerciale agresive sau asumarea unor riscuri excesive;
 - (b) achiziționarea unor concurenți sau a altor operatori, inclusiv operațiuni în amonte sau în aval;
 - (c) subvenționarea încrucișată a altor activități economice ale întreprinderilor integrate care se aflau în dificultate în decembrie 2019;
 - (d) în plus, majorarea remunerației oricăruia dintre membrii conducerii beneficiarului peste nivelul existent în decembrie 2019, până la rambursarea împrumutului și a garanției de stat.

3.5. Rolul Blue Air în România și scenariul contrafactual al ajutorului

- (30) Potrivit autorităților române, având în vedere starea precară a rețelei rutiere și feroviare din România, Blue Air are un rol esențial în asigurarea conectivității interregionale în rețeaua sa de rute. Potrivit explicațiilor furnizate de România, creșterea înregistrată de Blue Air în ultimii 15 ani de funcționare – luând în considerare și activitatea companiei predecesoare – a urmat modelul de migrație din România. Blue Air își oferea serviciile la prețuri accesibile lucrătorilor români care locuiesc în străinătate. Compania a continuat să dezvolte rute interne, împreună cu transportatorul tradițional român Tarom, dar la prețuri mai competitive, pentru a acoperi lacunele conectivității terestre, asigurând conectivitatea a peste 700 000 de cetățeni pe an. Unele dintre aceste rute pe distanțe scurte erau slab deservite de transportatorii internaționali.
- (31) România a susținut că Blue Air juca, de asemenea, un rol important pentru economia locală, deoarece crea venituri pe aeroporturile regionale mici și contribuia la bugetul de stat prin plata de impozite și de asigurări sociale. Conform informațiilor furnizate de România, beneficiarul avea personal de formare cu înaltă experiență și oferea cursuri de formare profesională cu valoare adăugată ridicată, de exemplu formare *ab initio* pentru piloți și formare recurentă pentru piloți, echipajul de cabină și personalul tehnic. Potrivit României, acest lucru era important pentru economia țării.
- (32) În documentele furnizate inițial, România a argumentat că ieșirea de pe piață a Blue Air ar cauza disfuncționalități ale pieței și dificultăți sociale în sensul punctului 44 din Orientările privind salvarea și restructurarea. Ieșirea de pe piață a Blue Air ar fi în detrimentul economiei și conectivității din România, având în vedere rolul important al Blue Air în transportul lucrătorilor migranți și al micilor antreprenori către și dinspre România și în interiorul țării. România a argumentat că ar fi dificil pentru concurenți să intervină și să reproducă, pe termen scurt și mediu, aceleași destinații și sloturi orare ca rețeaua unică a Blue Air.
- (33) La 29 septembrie 2022, în urma solicitării Comisiei, România a informat că Blue Air a suspendat inițial toate zborurile începând de la 6 septembrie 2022 și până la 10 octombrie 2022, din cauza lipsei de finanțare pentru operațiunile normale, inclusiv pentru costurile cu combustibilul. Pe termen scurt, Wizz Air, Ryanair sau Tarom au repatriat sau au oferit locuri pentru zeci de mii de pasageri blocați cu bilete Blue Air.
- (34) La 5 decembrie 2022, România a explicat că Blue Air a informat Ministerul Transporturilor și Infrastructurii că nu va relua zborurile înainte de luna martie 2023 și că poartă discuții cu potențiali investitori care ar putea oferi finanțare pentru reluarea operațiunilor de transport aerian. La momentul respectiv, potrivit României, doar una dintre cele șase aeronave Boeing-737 din flota Blue Air îndeplinea cerințele de navigabilitate.
- (35) La 18 noiembrie 2022, autoritățile române au decis să suspende licența de funcționare a Blue Air, începând cu 21 noiembrie 2022 și până la 31 martie 2023. România a informat Comisia că această suspendare poate fi revizuită dacă Blue Air prezintă un plan de redresare financiară în care să se demonstreze că a identificat resursele financiare adecvate și necesare pentru finanțarea operațiunilor de transport aerian la un volum care să îi permită să își îndeplinească obligațiile.

3.6. Motivele care au condus la inițierea procedurii

- (36) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat, cu titlu preliminar, că (i) prelungirea duratei garanției de stat după perioada de șase luni (considerentele 1 și 21), precum și (ii) executarea garanțiilor reale oferite în schimbul garanției de stat și trecerea în proprietatea statului a 75 % din acțiunile deținute de foștii acționari ai Blue Air după executarea garanției și plata sumelor restante ale împrumutului, astfel cum se descrie în considerentele 8 și 20, ar putea implica un ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Comisia a concluzionat, cu titlu preliminar, că ajutorul era deja pus în aplicare și a evaluat dacă acesta era compatibil cu piața internă.
- (37) Comisia avea îndoieli cu privire la conformitatea ajutorului de restructurare cu principalele cerințe ale Orientărilor privind salvarea și restructurarea. Mai precis, Comisia avea îndoieli cu privire la (i) faptul că ieșirea definitivă a Blue Air de pe piață ar crea dificultăți sociale sau disfuncționalități ale pieței în ceea ce privește conectivitatea aeriană în România, la (ii) prezența unei contribuții proprii reale și efective suficiente din partea beneficiarului, care nu implică acordarea de ajutor, la (iii) restabilirea viabilității sale pe termen lung și la (iv) absența unor măsuri compensatorii semnificative.

4. OBSERVAȚIILE PĂRȚILOR INTERESATE

- (38) Ryanair Designated Activity Company („Ryanair”) a prezentat observații la 29 iunie 2023. Ryanair este de acord cu constatarea intermediară a Comisiei privind incompatibilitatea ajutorului de restructurare și solicită ca România să nu fie autorizată să majoreze acest ajutor în cadrul unor eforturi inutile de revitalizare a Blue Air, care și-a încetat activitatea cu mai mult de zece luni în urmă. Ryanair consideră că încetarea operațiunilor de transport ale Blue Air este în prezent efectivă, că nu mai există pasageri afectați și că nu se constată niciun impact asupra conectivității aeriene în România după ce concurenții i-au luat locul societății Blue Air pe majoritatea rutelor interne sau internaționale deservite anterior de aceasta.
- (39) Ryanair consideră, de asemenea, că ajutorul de restructurare este disproporționat deoarece contribuția proprie și asumarea obligațiilor sunt insuficiente și, în plus, nu este în măsură să sprijine viabilitatea Blue Air pe baza unui plan de restructurare în prezent depășit, în special după pierderea sloturilor orare pe aeroporturile coordonate de pe piața internă și a aproape întregului personal. Incapacitatea Blue Air de a obține un nou certificat de operator aerian pe baza organizării sale, pentru a asigura siguranța operațiunilor de transport, ar compromite în mod fatal viabilitatea acestei societăți. Planul ar contraveni, de asemenea, Orientărilor privind salvarea și restructurarea, deoarece avea în vedere numai renunțarea la rutele neprofitabile și o extindere efectivă a capacității Blue Air.

5. OBSERVAȚII FORMULATE DE ROMÂNIA

- (40) Autoritățile române nu au abordat observațiile părții interesate și nici îndoielile exprimate de Comisie cu privire la compatibilitatea ajutorului cu piața internă. Observațiile lor includ clarificări factuale cu privire la insolvența Blue Air și la măsurile luate în acest context.
- (41) Autoritățile române (Ministerul Finanțelor) explică faptul că, în urma notificării deschiderii procedurii de insolvență de către Tribunalul București – Secția a VII-a Civilă, în dosarul nr. 8307/3/2023 împotriva Blue Air, publicată în B.P.I. nr. 5743/31.03.2023, Agenția Națională de Administrare Fiscală a formulat, în termenul stabilit de instanță, o cerere de înscriere la masa credală pentru suma totală de 411 707 165 RON (82,81 milioane EUR), structurată în creanțe garantate și creanțe bugetare.
- (42) După respingerea unor sume (taxa pe valoarea adăugată), tabelul preliminar al creanțelor și debitorilor Blue Air a fost publicat în B.P.I. nr. 11066. Conform tabelului preliminar, Direcția Generală de Administrare a Marilor Contribuabili a fost înscrisă cu suma solicitată în cuantum de 84 964 821 RON (17,1 milioane EUR), în ordinea de preferință prevăzută de dispozițiile articolului 159 alineatul (1) punctul 3 din Legea nr. 85/2014, iar Ministerul Finanțelor cu creanța în cuantum de 342 365 589 RON (68,86 milioane EUR), în ordinea de preferință prevăzută de dispozițiile articolului 159 alineatul (1) punctul 3 din același act normativ. Suma reprezentând ajutorul de stat acordat societății a fost, de asemenea, înregistrată ca creanță valabilă, cu condiția să se determine valoarea de piață a bunurilor (garanțiilor) executate pentru recuperarea ajutorului de stat în conformitate cu articolul 9 alineatul (2) din Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 139/2020.

- (43) Autoritățile române (Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului) explică și reamintesc, de asemenea, că, în conformitate cu temeiul juridic al garanției de stat, astfel cum a fost modificat, în situația executării garanției de stat, garanțiile relevante, inclusiv acțiunile Blue Air deținute de foștii acționari, urmau să fie trecute integral în proprietatea statului, prin Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului, iar statul urma să devină acționar.
- (44) În consecință, la data de 8 decembrie 2022, conform deciziei Adunărilor Generale ale Acționarilor Blue Air Aviation S.A., Airline Invest S.A. și Blue Air Technic SRL, statul român, prin Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului, a devenit acționarul majoritar cu 75 % al Blue Air prin transferul voluntar al acțiunilor garantate de la proprietarii lor către Autoritatea pentru Administrarea Activelor Statului, care nu a avut opțiunea de a prelua sau nu aceste acțiuni. Acționarii de la acel moment ai Blue Air au făcut voluntar toate demersurile necesare înregistrării acestor hotărâri și la Registrul Comerțului, operațiune finalizată la data de 12 decembrie 2022.
- (45) De asemenea, autoritățile române au informat că, de la data deschiderii procedurii de insolvență, și anume 31 martie 2023, Blue Air nu a mai desfășurat activități comerciale potrivit obiectului său de activitate și că, având în vedere încetarea activității sale principale, s-au lansat concedieri colective de personal și proceduri de accesare a Fondului de garantare a salariilor.
- (46) În acest context, autoritățile române consideră că transferul de acțiuni nu a conferit niciun avantaj direct sau indirect societății Blue Air și că Blue Air nu a obținut niciun avantaj economic din sumele împrumutului datorat, având în vedere lipsa aproape completă de fonduri în conturi în decembrie 2022 și starea de fapt de încetare de plăți încă din septembrie 2022. Prin urmare, autoritățile române susțin că acest transfer de acțiuni ale Blue Air nu a implicat nicio sumă de bani disponibilă care ar fi putut conferi vreun avantaj economic societății Blue Air prin nerambursarea împrumutului garantat de stat.

6. EVALUAREA AJUTORULUI

6.1. Existența unui ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE

- (47) În temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, „[c]u excepția derogărilor prevăzute de tratate, sunt incompatibile cu piața internă ajutoarele acordate de state sau prin intermediul resurselor de stat, sub orice formă, care denaturează sau amenință să denatureze concurența prin favorizarea anumitor întreprinderi sau a producerii anumitor bunuri, în măsura în care acestea afectează schimburile comerciale dintre statele membre”.
- (48) Prin urmare, pentru ca o măsură să fie calificată drept ajutor în sensul acestei dispoziții, este necesar ca toate condițiile următoare să fie îndeplinite: (i) măsura trebuie să fie imputabilă statului și să fie finanțată din resurse de stat; (ii) măsura trebuie să confere un avantaj beneficiarului său; (iii) acest avantaj trebuie să fie selectiv și (iv) măsura trebuie să denatureze concurența sau să amenințe să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

6.1.1. *Prelungirea duratei garanției de stat după șase luni: avantaj economic*

- (49) În decizia privind ajutorul pentru salvare, Comisia a concluzionat că garanția de stat acordată unei întreprinderi aflate în dificultate în sensul Orientărilor privind salvarea și restructurarea constituie ajutor de stat în favoarea Blue Air în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE ⁽¹¹⁾. Din motivele expuse în decizia menționată, întărite de faptul că situația financiară și operațională a Blue Air s-a înrăutățit în comparație cu luna august 2020, când a fost aprobat ajutorul pentru salvare, Comisia consideră că garanția de stat, pentru partea din împrumut acordată ca ajutor pentru salvare, și în măsura în care aceasta a fost prelungită după perioada de șase luni menționată în respectiva decizie privind ajutorul pentru salvare, constituie ajutor de stat pentru întreaga valoare a împrumutului garantat.

⁽¹¹⁾ Decizia privind ajutorul pentru salvare, considerentele 69-75.

- (50) De exemplu, se pare că Blue Air nu și-a mai putut acoperi costurile normale de funcționare și, în absența finanțării de pe piață, a trebuit să își înceteze activitatea în septembrie și octombrie 2022 (considerentele 32 și 33). Rezultă că Blue Air nu ar fi putut obține, în condițiile pieței, lichiditățile în valoare de 163,8 milioane RON (33,84 milioane EUR) furnizate de garanția de stat, nici când garanția respectivă a fost acordată inițial, nici ulterior, când a fost menținută după expirarea perioadei ajutorului pentru salvare.
- (51) Constatarea existenței unui avantaj economic nu este contrazisă de examinarea comportamentului autorităților române, în scopul de a verifica respectarea condițiilor de piață. Expunerea statului român în favoarea Blue Air rezultă dintr-o garanție pe care România a oferit-o din motive de politică publică legate, printre altele, de menținerea conectivității transportului aerian în contextul măsurilor de sănătate publică adoptate pentru a limita răspândirea pandemiei de COVID-19 ⁽¹²⁾. Cu alte cuvinte, un actor de pe piață aflat în aceeași situație ca statul român nu ar fi acordat și nu ar fi prelungit garanția în cauză. Comportamentul statului în urma acordării garanției este pur și simplu consecința ajutorului de stat pe care îl acordase anterior în calitatea sa de putere publică și, prin urmare, nu a fost determinat de elemente pe care un operator de pe piață le-ar fi luat în considerare, în condiții normale de piață, în calculele sale economice ⁽¹³⁾.

6.1.2. *Executarea garanțiilor reale oferite în schimbul garanției de stat și trecerea acțiunilor Blue Air în proprietatea statului: avantaj economic*

- (52) În ceea ce privește a doua măsură examinată în decizia de inițiere a procedurii și contrar opiniei preliminare exprimate în aceasta, Comisia consideră că executarea garanțiilor reale oferite în schimbul garanției de stat și trecerea în proprietatea statului a 75 % din acțiunile Blue Air după ce statul a fost obligat să ramburseze împrumutul Blue Air cu ajutorul garanției nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din TFUE, separat de ajutorul deja integrat în garanția de stat respectivă.
- (53) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia a considerat că transferul din sectorul privat în sectorul public al dreptului de proprietate asupra acțiunilor nu îi conferă în sine societății Blue Air un avantaj economic direct datorită simplei schimbări a dreptului de proprietate. Cu toate acestea, Comisia a constatat, cu titlu preliminar, că înlocuirea unui titlu de creanță – care i-ar fi permis statului să i se ramburseze sumele împrumutului datorate EximBank S.A. – cu un titlu de proprietate asupra acțiunilor, care nu îi mai impune Blue Air să ramburseze împrumutul, eliberează fondurile în numerar pe care Blue Air trebuia anterior să le obțină din propriile operațiuni. În plus, Comisia și-a exprimat îndoiala cu privire la faptul că preluarea garanțiilor a avut loc în conformitate cu valorile lor de piață. Informațiile furnizate de autoritățile române în cursul procedurii oficiale de investigare arată că schimbarea titlului de proprietate nu a fost însoțită de nicio plată de fonduri, în special în beneficiul Blue Air (considerentele 43 și 44). În plus, deținerea acțiunilor de către stat nu diminuează în niciun fel dreptul acestuia în calitate de creditor pentru cuantumurile garanțiilor executate de a solicita rambursarea sumelor datorate de Blue Air (considerentul 42). Rezultă că înlocuirea titlului de creanță al statului cu un instrument de capital, prin trecerea a 75 % din acțiunile Blue Air în proprietatea statului, nu a conferit societății Blue Air un avantaj economic distinct de avantajul pe care l-a obținut prin intermediul garanției de stat pentru cuantumurile împrumuturilor datorate aferente ajutorului pentru salvare.

6.1.3. *Garanția de stat: resurse de stat, selectivitate și efectul asupra comerțului și a concurenței*

- (54) Garanția de stat, astfel cum a fost menținută și după expirarea perioadei ajutorului pentru salvare, implică resursele statului român prin decizii luate de stat și favorizează doar Blue Air. În ceea ce privește criteriul selectivității, astfel cum a afirmat Curtea, atunci când este vorba despre un ajutor individual, identificarea avantajului economic permite, în principiu, să se prezume selectivitatea unei măsuri ⁽¹⁴⁾. Acest lucru este valabil indiferent dacă există

⁽¹²⁾ Decizia privind ajutorul pentru salvare, considerentele 85-97 și 50-63.

⁽¹³⁾ A se vedea Hotărârea Curții de Justiție din 6 martie 2018, Comisia/FIH Holding și FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, ECLI:EU:C:2018:159, punctul 58.

⁽¹⁴⁾ Hotărârea Curții de Justiție din 4 iunie 2015, Comisia/MOL, C-15/14 P, ECLI:EU:C:2015:362, punctul 60.

operatori pe piețele relevante care se află într-o situație comparabilă. În orice caz, deși Tarom a beneficiat de o garanție de stat similară în temeiul aceleiași ordonanțe de urgență ca și Blue Air, garanția de stat analizată nu face parte dintr-o măsură generală aflată la dispoziția tuturor întreprinderilor care își desfășoară activitatea în sectorul transportului aerian din România; așadar, măsura este selectivă.

- (55) Măsura de ajutor, care a permis Blue Air să rămână pe piață, era, prin urmare, susceptibilă să îi îmbunătățească poziția concurențială pe piața internă, unde Blue Air furniza servicii de transport aerian în diferite state membre în concurență, printre altele, cu Ryanair și Wizz Air (considerentul 14). Prin urmare, trebuie să se considere că măsura putea denatura sau putea amenința să denatureze concurența și să afecteze schimburile comerciale dintre statele membre.

6.1.4. Concluzie privind existența ajutorului

- (56) Având în vedere evaluarea condițiilor cumulative pentru prezența ajutorului de stat, Comisia concluzionează că trecerea în proprietatea statului a 75 % din acțiunile Blue Air nu constituie ajutor de stat. Cu toate acestea, garanția de stat, astfel cum a fost acordată și menținută după perioada ajutorului pentru salvare, constituie ajutor de stat în temeiul articolului 107 alineatul (1) din TFUE. Prin urmare, Comisia va evalua legalitatea și compatibilitatea acestuia cu piața internă.

6.2. Legalitatea ajutorului

- (57) Conform articolului 108 alineatul (3) din TFUE, Comisia trebuie să fie informată în timp util pentru a-și prezenta observațiile cu privire la proiectele care urmăresc să instituie sau să modifice ajutoarele. În cazul în care apreciază că un proiect nu este compatibil cu piața internă în conformitate cu dispozițiile articolului 107, Comisia inițiază fără întârziere procedura prevăzută la articolul 108 alineatul (2), iar statul membru în cauză nu poate pune în aplicare măsurile preconizate înainte de pronunțarea unei decizii finale.
- (58) În plus, în conformitate cu articolul 1 litera (c) din Regulamentul (UE) 2015/1589 (Regulamentul de procedură) ⁽¹⁵⁾, modificările aduse ajutoarelor existente constituie un „ajutor nou” care trebuie notificat în temeiul articolului 2 alineatul (1) din regulamentul respectiv. Conform articolului 3 din Regulamentul de procedură, un ajutor care trebuie notificat nu poate fi acordat decât în cazul în care Comisia a adoptat sau se consideră că a adoptat o decizie de autorizare a acestuia.
- (59) Decizia privind ajutorul pentru salvare a autorizat acordarea unui ajutor în favoarea Blue Air sub forma unei garanții de stat, pentru a asigura rambursarea împrumutului pentru salvare pe care îl primise. Această măsură, astfel cum era prevăzută în proiectul de teme juridic notificat Comisiei, era condiționată de comunicarea unui plan de restructurare în termen de șase luni, care trebuia să fie aprobat de Comisie. Autoritățile române au comunicat Comisiei un plan inițial de restructurare în termen de șase luni de la prima tragere din împrumutul garantat (considerentul 2). Prelungirea duratei garanției, aprobată inițial pentru șase luni ca ajutor pentru salvare, ar putea fi, prin urmare, autorizată temporar în concordanță cu punctul 55 litera (d) din Orientările privind salvarea și restructurarea.
- (60) Cu toate acestea, până în prezent și în pofida solicitărilor repetate, România nu a prezentat, în concordanță cu punctul 45 din Orientările privind salvarea și restructurarea, un plan de restructurare fezabil, coerent și de perspectivă pe care Comisia să îl poată aproba. Așadar, garanția de stat, astfel cum a fost acordată și menținută după perioada ajutorului pentru salvare, constituie un ajutor de stat ilegal.

6.3. Compatibilitatea ajutorului și temeiul juridic al evaluării

- (61) Comisia trebuie să evalueze dacă ajutorul de restructurare poate fi considerat compatibil cu piața internă. Este responsabilitatea statului membru să invoce posibile motive de compatibilitate și să demonstreze că sunt îndeplinite condițiile de compatibilitate.

⁽¹⁵⁾ Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului din 13 iulie 2015 de stabilire a normelor de aplicare a articolului 108 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (JO L 248, 24.9.2015, p. 9, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2015/1589/oj>).

- (62) Articolul 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE prevede că ajutoarele de stat pot fi autorizate atunci când sunt acordate pentru a facilita dezvoltarea anumitor activități economice și în cazul în care aceste ajutoare nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun. Orientările privind salvarea și restructurarea prevăd norme și condiții pentru evaluarea compatibilității ajutoarelor de restructurare acordate întreprinderilor aflate în dificultate în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE.
- (63) Evaluarea compatibilității ajutorului de restructurare cu piața internă trebuie să implice examinarea îndeplinirii condițiilor prevăzute în Orientările privind salvarea și restructurarea. La prezentarea planului de restructurare, România a susținut că respectivele condiții erau îndeplinite în cazul de față. Cu toate acestea, România nu a invocat și nici nu a reiterat astfel de motive de compatibilitate ca răspuns la decizia de inițiere a procedurii. Comisia va evalua totuși compatibilitatea ținând cont de îndoilele exprimate în decizia de inițiere a procedurii.

6.3.1. Contribuția la dezvoltarea unei activități sau regiuni economice

- (64) În anumite situații, restructurarea unei întreprinderi aflate în dificultate poate contribui la dezvoltarea unor activități sau regiuni economice, inclusiv în afara activităților propriu-zise desfășurate de beneficiar. Acesta este cazul în care, în absența ajutorului respectiv, falimentul beneficiarului ar conduce la situații de disfuncționalitate a pieței sau de dificultăți sociale, împiedicând dezvoltarea unor activități și/sau a unor regiuni economice care ar fi afectate de astfel de situații. La punctul 44 din Orientările privind salvarea și restructurarea este stabilită o listă neexhaustivă a unor astfel de situații. Permițându-i beneficiarului să își continue operațiunile, ajutorul previne astfel de disfuncționalități ale pieței sau de dificultăți sociale și, prin urmare, contribuie la dezvoltarea activităților sau a regiunilor care ar fi fost afectate de ieșirea de pe piață a beneficiarului. În cazul unui ajutor de restructurare, acest lucru este valabil totuși numai în cazul în care ajutorul îi permite efectiv beneficiarului să concureze pe piață pe baza meritelor proprii, ceea ce nu poate fi asigurat decât dacă ajutorul este însoțit de un plan de restructurare care să restabilească viabilitatea pe termen lung a beneficiarului.

6.3.1.1. Restabilirea viabilității pe termen lung

- (65) În conformitate cu punctul 45 din Orientările privind salvarea și restructurarea, în cazul unui ajutor de restructurare, Comisia va solicita ca statul membru în cauză să prezinte un plan de restructurare fezabil, coerent și de perspectivă pentru a se restabili viabilitatea pe termen lung a beneficiarului. Planul de restructurare trebuie să restabilească viabilitatea pe termen lung a beneficiarului într-un termen rezonabil și pe baza unor ipoteze realiste privind condițiile viitoare de desfășurare a activității, care ar trebui să excludă orice ajutor de stat suplimentar care nu este prevăzut în planul de restructurare. În conformitate cu punctul 52 din Orientările privind salvarea și restructurarea, restabilirea viabilității pe termen lung se realizează atunci când o întreprindere este în măsură să asigure o rentabilitate preconizată adecvată a capitalului după ce și-a acoperit toate costurile, inclusiv costurile de amortizare și cheltuielile financiare.
- (66) În primul rând, România a declarat că, dacă traficul aerian european ar fi fost restabilit, rezultatele și poziția financiară a Blue Air s-ar fi îmbunătățit până în vara anului 2022. În plus, previziunile privind fluxurile de trezorerie ale Blue Air se bazează pe ipoteze optimiste privind cererea, veniturile și/sau costurile. Conform tabelului 1, România preconizează că operațiunile Blue Air vor genera fluxuri de trezorerie pozitive nete de peste 10 milioane EUR pentru 2023 și de peste 19 milioane EUR pentru 2022. Totuși, potrivit evoluțiilor din toamna anului 2022, Blue Air nu a avut capacitatea de a plăti costurile directe necesare pentru operarea zborurilor (de exemplu certificatele de CO₂, cheltuielile cu combustibilul) și de a rambursa sumele restante din împrumutul pentru salvare (a se vedea considerentele 20 și 32).
- (67) În al doilea rând, astfel cum se menționează în considerentul 25 și în tabelul 1, România nu a furnizat un set de indicatori economici cheie pentru perioada de restructurare și nici datele solicitate de Comisie cu privire la rentabilitatea Blue Air pe durata planului de restructurare. Un simplu profit ipotetic inclus în planul comunicat Comisiei nu reprezintă în niciun caz un indiciu suficient al viabilității pe termen lung. Planul de restructurare nu conține previziuni specifice privind poziția capitalului propriu, capitalul angajat sau raportul între datorii și capitaluri care să permită formularea vreunei concluzii privind solvabilitatea și să arate dacă poziția capitalului propriu al Blue Air ar deveni pozitivă și solidă. Întrucât lipsesc informații privind rentabilitatea capitalurilor proprii și rentabilitatea capitalului angajat în comparație, de exemplu, cu costul capitalului și cu alte companii aeriene comparabile, este imposibil să se evalueze dacă Blue Air va fi viabilă la sfârșitul perioadei de restructurare.

- (68) În al treilea rând, România nu a prezentat nicio analiză a sensibilității, care să descrie modul în care previziunile scenariului de referință ar evolua într-un scenariu mai pesimist. Un astfel de scenariu ar trebui să arate și să demonstreze modul în care indicatorii financiari ar varia, generând în același timp venituri suficiente pentru a acoperi costurile de funcționare și pentru a asigura poziția pe piață a Blue Air în lipsa unui ajutor de stat suplimentar la sfârșitul perioadei (a se vedea considerentul 25).
- (69) Îndoielile serioase exprimate de Comisie cu privire la conformitatea planului de restructurare cu criteriile stabilite în Orientările privind salvarea și restructurarea și la restabilirea viabilității Blue Air nu au fost eliminate și sunt coroborate și de incapacitatea Blue Air de a-și menține activitatea. Planul de restructurare nu a fost actualizat nici în urma încetării activității, nici a adoptării deciziei de inițiere a procedurii.

6.3.1.2. Dezvoltarea anumitor activități sau regiuni economice

- (70) Astfel cum se menționează în considerentul 30, Blue Air furniza în special servicii de transport aerian low-cost cetățenilor români care locuiesc în străinătate. Compania lega regiuni din România între ele și cu alte destinații europene, contribuind astfel la asigurarea conectivității într-o țară în care rețeaua rutieră și feroviară slab dezvoltată nu constituie o alternativă viabilă la transportul aerian.
- (71) În cazul în care Blue Air și-ar înceta definitiv activitatea, România a susținut că ar putea exista riscul ca niciun concurent să nu intervină să ofere zboruri pe anumite rute pe care Blue Air era singurul operator sau ca prețurile să crească pe rutele care erau operate în paralel doar de un alt concurent. Acest lucru ar putea duce la o scădere a activității în acest segment al sectorului transportului aerian. România a prezentat, de asemenea, alte beneficii mai ample pe care Blue Air le aducea economiei României (considerentele 30-31).
- (72) Cu toate acestea, Blue Air se confruntă în prezent cu dificultăți financiare grave, care au condus la suspendarea licenței sale de funcționare și la reținerea la sol a flotei sale începând din noiembrie 2022. În acest context, alte companii aeriene au înlocuit, cel puțin parțial, presupusele servicii nereproductibile furnizate de Blue Air (considerentele 32 și 38), fără ca această înlocuire parțială să fie respinsă de România.
- (73) În temeiul punctelor 23 și 43 din Orientările privind salvarea și restructurarea, o întreprindere aflată în dificultate poate fi considerată aptă să contribuie la dezvoltarea unei activități sau a unei regiuni economice numai dacă aplică un plan de restructurare de perspectivă, capabil să îi asigure viabilitatea pe termen lung (punctele 27, 45 și 52 din Orientările privind salvarea și restructurarea). Comisia a avut îndoeli serioase că, prin aplicarea planului de restructurare comunicat de România, se poate restabili viabilitatea pe termen lung a Blue Air (considerentele 66-69), astfel încât serviciile de transport aerian furnizate de companie să poată continua în perioada de restructurare și ulterior, în mod durabil. Aceste îndoeli nu au fost eliminate.
- (74) Întrucât viabilitatea pe termen lung a Blue Air nu este asigurată până în prezent, Comisia concluzionează că planul de restructurare nu demonstrează că beneficiarul va fi în măsură să concureze pe piață prin forțe proprii la sfârșitul perioadei de restructurare și, așadar, că ieșirea sa de pe piață ar fi remediată prin restructurarea respectivă, contribuind la dezvoltarea unei activități economice.
- (75) În plus, întrucât Blue Air și-a încetat temporar operațiunile de transport aerian, iar serviciile pe care le furnizează au fost preluate sau reproduse cel puțin parțial de alte companii aeriene pe rutele deservite anterior de Blue Air, Comisia concluzionează că România nu a demonstrat că ieșirea definitivă de pe piață a Blue Air, având în vedere că serviciile sale au fost deja reproduse, ar crea dificultăți sociale sau disfuncționalități ale pieței, mai ales în ceea ce privește conectivitatea aeriană în România.

6.3.2. *Măsura de ajutor nu trebuie să afecteze în mod nejustificat condițiile schimburilor comerciale, într-o măsură care contravine interesului comun*

6.3.2.1. Proportionalitatea și contribuția proprie

- (76) În conformitate cu punctul 62 din Orientările privind salvarea și restructurarea, pentru a asigura proporționalitatea ajutorului de restructurare, este necesară o contribuție semnificativă la costurile de restructurare din resursele proprii ale beneficiarului ajutorului, ale acționarilor sau ale creditorilor acestuia sau ale grupului de întreprinderi din care face parte acesta ori din resursele noilor investitori. În mod normal, respectiva contribuție proprie ar trebui să fie comparabilă cu ajutorul acordat în ceea ce privește efectele asupra solvabilității sau a poziției lichidității beneficiarului.
- (77) Planul de restructurare se bazează pe finanțarea de pe piață a peste 50 % din costurile de restructurare ale Blue Air (considerentul 20), ceea ce pare a fi în concordanță cu punctul 64 din Orientările privind salvarea și restructurarea, însă această contribuție trebuie, în conformitate cu punctul 63 din orientările menționate, să fie reală, adică efectivă, excluzând profiturile viitoare preconizate, cum ar fi fluxurile de trezorerie.
- (78) Astfel cum se menționează în considerentul (22) literele (a) și (b), instanțele competente au aprobat o cerere de restructurare a datoriilor față de creditorii români și italieni, în valoare de 63,36 milioane EUR, sub formă de anulări de datorii și de conversie a datoriilor în acțiuni. Cu toate acestea, România nu a furnizat dovada unor angajamente definitive și obligatorii din partea creditorilor care să nu presupună ajutor sau să fie asumate în condiții de piață și, prin urmare, Comisia nu dispune de elemente pentru a concluziona că această finanțare specifică constituie o contribuție proprie reală și efectivă.
- (79) România a propus – ca o altă sursă de contribuție proprie – prețul obținut din vânzarea aeronavelor [a se vedea considerentul 21 litera (b)]. România a menționat însă că cesionarea acestor active urma să se încheie în luna octombrie 2023. România a estimat că veniturile ipotetice din vânzare s-ar ridica la 5,89 milioane EUR. Comisia nu a primit nicio dovadă cu privire la realizarea efectivă a unei astfel de vânzări. Rezultă că veniturile preconizate din vânzările de aeronave nu sunt efective sau reale. În orice caz, astfel de venituri, chiar dacă ar fi acceptate, ar reprezenta doar puțin peste 3,5 % din contribuția proprie totală (a se vedea considerentul 20).
- (80) În plus, potrivit informațiilor prezentate de România, urma să se pună la punct un proiect cu un potențial investor care să furnizeze o finanțare externă de până la 54,47 milioane EUR [a se vedea considerentul 21 litera (c)]. Cu toate acestea, România nu a furnizat dovezi din partea unor investitori dispuși să sprijine această contribuție potențială cu o nouă finanțare a planului de restructurare. În plus, nu există nicio siguranță că negocierile pentru atragerea finanțării de pe piață se vor materializa, având în vedere absența unor angajamente obligatorii din partea investitorilor identificați și ieșirea din Blue Air a foștilor acționari, conform considerentului 20.
- (81) De asemenea, România a inclus ca sursă de contribuție proprie resurse generate intern în valoare de 30,02 milioane EUR în 2022 [a se vedea considerentul 22 litera (e)]. Cu toate acestea, România nu a prezentat nicio dovadă care să confirme că aceste rezultate nete planificate au fost obținute în realitate și nici motivul pentru care profiturile ipotetice ar trebui să fie considerate o sursă reală a contribuției proprii în temeiul punctului 63 din Orientările privind salvarea și restructurarea, care exclude profiturile preconizate, cum ar fi fluxurile de trezorerie.
- (82) Prin urmare, Comisia concluzionează că sursele de finanțare identificate de România (deși se preconiza că acestea se vor materializa înainte de data prezentei decizii) sunt în cea mai mare parte ipotetice și nu constituie o contribuție proprie semnificativă, reală și efectivă la costurile de restructurare. Finanțarea planului de restructurare nu corespunde cerințelor Orientărilor privind salvarea și restructurarea în ceea ce privește contribuția proprie suficientă ca valoare și efectivă ca natură care să asigure proporționalitatea ajutorului.

6.3.2.2. Măsuri de limitare a denaturărilor concurenței

- (83) În conformitate cu punctul 76 și următoarele din Orientările privind salvarea și restructurarea, atunci când se acordă un ajutor de restructurare, trebuie să se ia măsuri de limitare a denaturării concurenței, astfel încât efectele negative asupra condițiilor comerciale să fie reduse cât mai mult posibil, iar efectele pozitive să le depășească pe cele negative. În special, măsurile de limitare a denaturării concurenței ar trebui, de obicei, să ia forma unor măsuri structurale, și anume cesionări clare ale activităților care nu generează pierderi, care ar trebui oricum abandonate pentru a menține viabilitatea.

- (84) În decizia de inițiere a procedurii, Comisia și-a exprimat îndoiala că oricare dintre măsurile propuse descrise în detaliu în considerentele 28 și 29 constituie măsuri structurale sau măsuri adecvate în materie de concurență.
- (85) România nu a prezentat nicio informație care ar putea înlătura îndoielile Comisiei. În special, România nu a demonstrat că furnizarea către terți a serviciilor de reparații și întreținere de către o entitate sau filială a Blue Air care anterior furniza astfel de servicii intern doar companiilor sau entităților controlate de aceeași entitate ca și Blue Air este mai mult decât o simplă alegere comercială de majorare a veniturilor companiei. România nu a reușit să demonstreze că serviciile de reparații și întreținere în cauză sunt atât de unice încât furnizarea lor pe piață compensează sau atenuează denaturarea concurenței.
- (86) De asemenea, România nu a furnizat nicio dovadă că rutele a căror închidere a fost propusă erau profitabile sau că închiderea bazelor aeroportuare nu a fost necesară pentru a reduce costurile în orice situație și a putea elibera o resursă importantă sau rară capabilă să atragă concurenți interesați. În plus, planul României nu include nicio cesionare a activităților sau a activelor profitabile ale Blue Air, cum ar fi activitățile de sine stătătoare și/sau eliberarea de sloturi orare în aeroporturile supraaglomerate.
- (87) Ca ultim aspect, planul de restructurare, astfel cum a fost comunicat Comisiei, prevede o extindere a flotei de aeronave și a prezenței pe piață a Blue Air, măsurată în locuri disponibile pe kilometru, în comparație cu perioada imediat anterioară elaborării și începerii punerii în aplicare a planului de restructurare (considerentul 23). Or, punctele 78 și 79 din Orientările privind salvarea și restructurarea impun măsuri de reducere a prezenței și/sau a capacității beneficiarului pe piață, în special pe piețele cu o capacitate excedentară semnificativă.

6.3.3. Evaluarea efectelor pozitive ale ajutorului în raport cu efectul negativ asupra pieței interne

- (88) Printr-o măsură de ajutor de stat concepută cu atenție ar trebui să se garanteze că bilanțul general al efectelor este pozitiv și că se evită modificarea în mod nefavorabil a condițiilor schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun. Orientările privind salvarea și restructurarea stabilesc criteriile pe baza cărora Comisia evaluează compatibilitatea cu piața internă a ajutorului pentru restructurarea unei întreprinderi aflate în dificultate, asigurându-se că dezvoltarea activității economice în cauză nu modifică în mod nefavorabil condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun.
- (89) Având în vedere constatările evaluării de mai sus (în prezenta secțiune 6), Comisia concluzionează că, pe de o parte, nu s-a demonstrat că ajutorul de restructurare, în special după încetarea activităților de transport aerian ale Blue Air, ar contribui la dezvoltarea activității economice sau a conectivității aeriene a României. Pe de altă parte, ajutorul de restructurare nu respectă principalele cerințe ale Orientărilor privind salvarea și restructurarea, care urmăresc să garanteze că denaturarea concurenței generată de ajutor este limitată în mod corespunzător. Prin urmare, trebuie să se considere că ajutorul de restructurare afectează în mod negativ condițiile schimburilor comerciale într-o măsură care contravine interesului comun și, prin urmare, nu este compatibil cu piața internă în temeiul articolului 107 alineatul (3) litera (c) din TFUE.

7. RECUPERARE

- (90) În conformitate cu TFUE și cu jurisprudența constantă a instanțelor Uniunii, atunci când constată că un ajutor este incompatibil cu piața internă, Comisia are competența de a hotărî dacă statul membru în cauză trebuie să anuleze sau să modifice ajutorul ⁽¹⁶⁾. De asemenea, instanțele Uniunii au susținut în mod consecvent că obligația unui stat membru de a anula ajutorul considerat de Comisie ca fiind incompatibil cu piața internă are rolul de a restabili situația existentă anterior ⁽¹⁷⁾.
- (91) În acest context, instanțele Uniunii au stabilit că obiectivul menționat este atins în momentul în care sumele acordate sub formă de ajutor ilegal sunt rambursate de către beneficiar, care pierde astfel avantajul de care beneficiașea față de concurenții săi de pe piață, iar situația anterioară plății ajutorului este restabilită ⁽¹⁸⁾.

⁽¹⁶⁾ Hotărârea din 12 iulie 1973, Comisia/Germania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punctul 13.

⁽¹⁷⁾ Hotărârea din 21 martie 1990, Belgia/Comisia, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punctul 66.

⁽¹⁸⁾ Hotărârea din 17 iunie 1999, Belgia/Comisia, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punctele 64 și 65.

- (92) În concordanță cu jurisprudența, articolul 16 alineatul (1) din Regulamentul de procedură prevede că „[a]tunci când adoptă decizii negative în cazuri de ajutor ilegal, Comisia decide ca statul membru în cauză să ia toate măsurile necesare pentru recuperarea ajutorului de la beneficiar [...]”.
- (93) Astfel, având în vedere că ajutorul de restructurare în valoare de 33,84 milioane EUR (168,4 milioane RON) a fost pus în aplicare începând cu 22 aprilie 2021 (a se vedea considerentul 2), cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din TFUE, și trebuie considerat ajutor ilegal și incompatibil, acesta trebuie recuperat pentru a restabili situația care exista pe piața internă înainte de acordarea sa. Recuperarea vizează perioada cuprinsă între data la care ajutorul a fost prelungit în absența unui plan de restructurare adecvat și recuperarea efectivă. Suma care trebuie recuperată este purtătoare de dobândă de la data la care garanția de stat a devenit ilegală, și anume 22 aprilie 2021, după expirarea duratei ajutorului pentru salvare aprobat pentru o perioadă de șase luni, în absența unui plan de restructurare valabil, până la recuperarea efectivă. Comisia observă că faptul că garanția de stat ar fi putut înceta atunci când statul a rambursat împrumutul pentru salvare la cererea creditorului nu a eliminat în niciun fel avantajul care rezulta, pentru beneficiar, din garanția respectivă. Dimpotrivă, acest avantaj a fost utilizat în realitate în cea mai mare măsură posibilă, iar beneficiarul continuă să profite de acesta atât timp cât creanța ulterioară a statului față de Blue Air nu este rambursată cu dobândă.

8. CONCLUZIE

- (94) Comisia constată că România a pus în aplicare în mod ilegal ajutorul de restructurare în favoarea societății Blue Air constând în prelungirea duratei garanției de stat după șase luni și înlocuirea fostului creditor, încălcând articolul 108 alineatul (3) din TFUE. România ar trebui să recupereze ajutorul respectiv cu dobândă. Cu toate acestea, executarea garanțiilor oferite în schimbul garanției de stat și trecerea în proprietatea statului a 75 % din acțiunile Blue Air nu constituie ajutor de stat,

ADOPTĂ PREZENTA DECIZIE:

Articolul 1

Trecerea a 75 % din acțiunile Blue Air Aviation SA în proprietatea statului român nu constituie ajutor de stat în sensul articolului 107 alineatul (1) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene.

Articolul 2

Ajutorul de stat ad-hoc constând în garanția de stat în valoare totală de 163,8 milioane RON (33,84 milioane EUR) menținută ilegal de România în favoarea societății Blue Air Aviation SA, cu încălcarea articolului 108 alineatul (3) din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, este incompatibil cu piața internă.

Articolul 3

- (1) România recuperează de la beneficiar ajutorul incompatibil menționat la articolul 2.
- (2) Sumele care trebuie recuperate sunt purtătoare de dobândă începând cu data la care ajutorul a devenit ilegal, și anume 22 aprilie 2021, până la data recuperării lor efective.
- (3) Dobânda se calculează ca dobândă compusă, în conformitate cu dispozițiile capitolului V din Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei ⁽¹⁹⁾ și ale Regulamentului (CE) nr. 271/2008 al Comisiei ⁽²⁰⁾ de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004.

⁽¹⁹⁾ Regulamentul (CE) nr. 794/2004 al Comisiei din 21 aprilie 2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 140, 30.4.2004, p. 1, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2004/794/oj>).

⁽²⁰⁾ Regulamentul (CE) nr. 271/2008 al Comisiei din 30 ianuarie 2008 de modificare a Regulamentului (CE) nr. 794/2004 de punere în aplicare a Regulamentului (CE) nr. 659/1999 al Consiliului de stabilire a normelor de aplicare a articolului 93 din Tratatul CE (JO L 82, 25.3.2008, p. 1).

(4) România anulează toate plățile restante aferente ajutorului menționat la articolul 2 începând de la data notificării prezentei decizii.

Articolul 4

- (1) Recuperarea ajutorului menționat la articolul 2 trebuie să fie imediată și efectivă.
- (2) România trebuie să se asigure că prezenta decizie este pusă în aplicare în termen de patru luni de la data la care este notificată.

Articolul 5

- (1) În termen de două luni de la notificarea prezentei decizii, România transmite următoarele informații:
- (a) suma totală (principal și dobânzile de recuperare) care trebuie recuperată de la beneficiar;
 - (b) o descriere detaliată a măsurilor care au fost deja întreprinse și a celor planificate în vederea asigurării respectării prezentei decizii, precum și
 - (c) documente care să ateste că beneficiarul a fost somat să ramburseze ajutorul.
- (2) România informează Comisia cu privire la evoluția măsurilor naționale luate în vederea punerii în aplicare a prezentei decizii până la recuperarea integrală a ajutorului menționat la articolul 2. România transmite imediat, la simpla solicitare a Comisiei, informații privind măsurile deja întreprinse și cele planificate în vederea asigurării respectării prezentei decizii. De asemenea, România furnizează informații detaliate privind cuantumurile ajutorului și dobânzii de recuperare care au fost deja recuperate de la beneficiar.

Articolul 6

Prezenta decizie se adresează României.

Comisia poate să publice cuantumurile ajutorului și dobânzii de recuperare care au fost recuperate în cadrul aplicării prezentei decizii, fără a aduce atingere articolului 30 din Regulamentul (UE) 2015/1589 al Consiliului.

Adoptată la Bruxelles, 16 februarie 2024.

Pentru Comisie
Margrethe VESTAGER
Vicepreședintă executivă