II

(Actes dont la publication n'est pas une condition de leur applicabilité)

COMMISSION

DÉCISION DE LA COMMISSION

du 14 août 1998

concernant les aides accordées par la Grèce à la compagnie Olympic Airways

[notifiée sous le numéro C(1998) 2423]

(Le texte en langue grecque est le seul faisant foi.)

(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

(1999/332/CE)

LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté européenne, et notamment son article 93, paragraphe 2, premier alinéa,

vu l'accord sur l'Espace économique européen, et notamment son article 62, paragraphe 1, point a),

ayant mis les parties intéressées, conformément aux dispositions des articles susmentionnés, en demeure [1] de présenter leurs observations, et compte tenu de ces observations,

considérant ce qui suit:

LES FAITS

I

(1) Le 7 octobre 1994, la Commission a adopté la décision 94/696/CE [2] concernant les aides accordées par l'État grec à la compagnie Olympic Airways (ci-après dénommée «décision initiale»), selon laquelle les aides octroyées et à octroyer par la Grèce à la compagnie Olympic Airways (ci après dénommée «OA») sont compatibles avec le marché commun et l'accord sur l'Espace économique européen (ci-après dénommé «accord EEE») en vertu de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité et de l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE. Les aides consistaient en:

a) des garanties d'emprunt consenties jusqu'alors à la compagnie en application de l'article 6 de la loi grecque nº 96/75 du 26 juin 1975;

b) de nouvelles garanties d'emprunt à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis relatives à des emprunts à contracter avant le 31 décembre 1997 pour l'achat de nouveaux appareils;

c) un allégement de la dette de la compagnie à hauteur de 427 milliards de drachmes grecques;

d) une conversion de la dette de la compagnie en capital pour 64 milliards de drachmes grecques;

e) une injection de capital de 54 milliards de drachmes grecques en trois tranches respectives de 19, 23 et 12 milliards en 1995, 1996 et 1997.

(2) Les quatre dernières de ces cinq mesures d'aide faisaient partie d'un plan de restructuration et de recapitalisation d'OA préalablement notifié à la Commission. À l'époque, la Commission avait estimé que ces aides favoriseraient le développement du transport aérien dans une région morce-

[1] JO C 176 du 19.6.1996, p. 5.
[2] JO L 273 du 25.10.1994, p. 22.

lée et périphérique de la Communauté, dont elle constitue l'une des zones les moins développées.

(3) La compatibilité des aides était toutefois subordonnée au respect de vingt et un engagements pris par la Grèce. Cette dernière a notamment pris l'engagement:

a) d'accepter que la Commission fasse vérifier, le cas échéant, les principaux résultats du plan et l'application des conditions par un consultant indépendant choisi par la Commission en liaison avec le gouvernement grec [article 1er, point g), de la décision];

b) de soumettre chaque année à la Commission, au moins quatre semaines avant le paiement de chaque tranche d'augmentation de capital, prévu en janvier 1996 et janvier 1997, un rapport sur la mise en œuvre du plan de restructuration de la compagnie que la Commission pourrait soumettre à l'appréciation d'un consultant indépendant [article 1er, point h), de la décision].

II

(4) En application des dispositions précitées, préalablement au paiement de la deuxième tranche d'augmentation de capital de 23 milliards de drachmes grecques, prévu en janvier 1996, la Grèce a remis à la Commission, le 12 décembre 1995, un rapport sur la mise en œuvre du plan. Avec l'aide d'un consultant indépendant, la Commission a examiné ce rapport et vérifié le respect des conditions posées.

(5) Après avoir examiné le rapport et vérifié le respect des conditions posées et compte tenu également de la position exprimée par la Grèce dans une lettre du 16 avril 1996, la Commission a adopté, le 30 avril 1996, une décision par laquelle elle ouvrait, à l'égard des aides autorisées par sa décision initiale, ainsi que des aides nouvelles et non notifiées dont elle a eu connaissance par la suite, la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité.

(6) L'ouverture de la procédure concernant les aides initialement autorisées se fondait sur la violation de plusieurs des engagements définis à l'article 1er de la décision initiale. La Commission avait, en effet, constaté des manquements aux engagements suivants.

a) L'engagement pris par la Grèce de ne plus interférer à l'avenir dans la gestion d'OA autrement que dans la stricte limite de son statut d'actionnaire [article 1er, point b), de la décision initiale].

La Commission a constaté que, en plusieurs occasions, le gouvernement grec a continué et continue d'intervenir indûment dans la gestion de la compagnie:

i) il semble que les membres des conseils d'administration des cinq sociétés filiales d'OA sont en pratique nommés directement par le gouvernement grec, alors que, légalement, cette tâche incombe à deux représentants du conseil d'administration d'OA (ci-après «question no 1»);

ii) il apparaît que les membres du conseil d'administration d'OA, tous désignés par l'État en sa qualité d'actionnaire unique, ont tendance à intervenir constamment et de façon inopinée dans la gestion quotidienne de la compagnie, en particulier en matière de nomination du personnel. La Commission fonde notamment cette affirmation sur les fréquentes réunions du conseil d'administration et les fréquents changements dans sa composition (ci-après «question no 2»);

iii) le statut d'OA inscrit dans la loi no 2271/94, adoptée pour mettre en œuvre le plan de restructuration de la compagnie, n'était pas comparable avec celui d'une entreprise privée en matière de gestion du personnel. L'article 4, paragraphe 4, de cette loi fait expressément une exception aux dispositions qui soustraient OA et ses filiales à l'application de la législation relative aux entreprises du secteur public, dans la mesure où les articles 1er à 24 de la loi no 2190/94 leur restent applicables. La Commission a estimé que ces dispositions établissent une procédure administrative de recrutement dont la lourdeur est inadaptée à la gestion du personnel d'une entreprise comme OA et que cette exception témoigne de la persistance du contrôle de l'État sur un élément clef de la gestion de la compagnie (ci-après «question no 3»).

De plus, l'article 4, paragraphe 2, de la loi nº 2271/94 prévoit aussi que les règlements du travail applicables au personnel d'OA «seront approuvés par décret présidentiel, sur proposition du ministre des transports et des communications, par dérogation aux dispositions de l'article 8, paragraphe 3, de la loi nº 2224/94». Une incertitude subsiste sur le point de savoir si cette procédure s'appliquera au-delà du 31 janvier 1995. Le même article de la loi nº 2271/94 prévoit d'ailleurs expressément que les accords passés en décembre 1994 entre OA et les représentants du personnel navigant de la compagnie, relatifs aux conditions de travail, ainsi que tout accord futur sur ces questions seront également approuvés par décret présidentiel sur proposition du ministre des transports et des communications. Or, l'article 8, paragraphe 3, de la loi grecque nº 2224/94, qui constitue le droit commun applicable aux entreprises en Grèce, dispose que les règlements du travail internes aux entreprises sont approuvés conjointement par les partenaires sociaux, sans aucune intervention de l'État, et ensuite communiqués aux services du ministère du travail (ci-après «question nº 4»).

Enfin, il subsiste des imprécisions sur la portée réelle de l'article 4, paragraphe 4, précité, de la loi nº 2271/94, dans la mesure où la loi grecque nº 2366/95, adoptée en décembre 1995 après la loi nº 2271/94, paraît établir des régimes spécifiques pour le personnel d'OA, ce qui incite à mettre en doute le fait qu'OA bénéficierait, du point de vue juridique, vis-à-vis du gouvernement grec, de la même autonomie qu'une société anonyme (ci-après «question nº 5»);

iv) la loi nº 2271/94, en ce qu'elle détermine les conditions de départ volontaire à la retraite des membres du personnel d'OA ainsi que les conditions de travail à l'intérieur de la compagnie, constitue elle-même une ingérence dans les affaires de l'entreprise. En effet, à compter de la notification de la décision initiale aux autorités grecques, OA ne devait plus être régie que par la législation grecque de droit commun complétée, le cas échéant, par des accords internes à l'entreprise, en particulier en matière de droit du travail et de la sécurité sociale. Cette méconnaissance de la décision apparaît clairement dans le cas des indemnités de départ volontaire, qui, en application de l'article 2, paragraphe 4, de la loi nº 2271/94, sont majorées, d'une part, de 25 % et, d'autre part, d'une somme correspondant à deux mois de salaire, par rapport aux indemnités normalement dues (ci-après «question nº 6»);

v) OA ne posséderait pas encore l'entière liberté de définir et d'organiser son réseau. C'est ainsi qu'Olympic Aviation, sa filiale pour le service intérieur, serait contrainte d'exploiter six ou sept petites liaisons non rentables entre le continent grec et les îles grecques, pour lesquelles il n'est pas prévu d'obligations de service public conformément au règlement (CEE) nº 2408/92 du Conseil du 23 juillet 1992 concernant l'accès des transporteurs aériens communautaires aux liaisons aériennes intracommunautaires [1] (ci-après «question nº 7»);

vi) OA assure le transport de la presse grecque à un prix extrêmement faible par rapport au coût effectif de ce service. Bien que le gouvernement grec se défende d'imposer formellement à OA cette charge (évaluée à 1,5 milliard de drachmes grecques par an), la Commission a estimé qu'aucune entreprise disposant d'une véritable autonomie de gestion n'accepterait de pérenniser cette situation anormale (ci-après «question nº 8»);

vii) le gouvernement grec et la «Civil Aviation Authority» grecque se sont jusqu'à présent abstenus de payer les billets d'avion émis par OA au profit de leurs fonctionnaires, de leurs agents et de leur personnel politique. La somme en cause représente plusieurs milliards de drachmes grecques. La Commission a considéré que cette absence de règlement des dettes témoigne toujours d'une relation de dépendance entre l'État grec et sa compagnie nationale (ci-après «question nº 9»).

b) L'engagement de donner à OA un statut fiscal de société anonyme comparable à celui des entreprises grecques de droit commun, sauf, toutefois, à l'exonérer des taxes éventuelles susceptibles de frapper les opérations de recapitalisation de l'entreprise prévues par l'article 1er, point c), de la décision initiale [article 1er, point c) de la décision initiale]:

[1] JO L 240 du 24.8.1992, p. 8.

i) l'article 1er, paragraphe 1, de la loi nº 2271/94 est ainsi rédigé: «les bénéfices des exercices 1994, 1995, 1996 et 1997 d'OA et d'Olympic Aviation SA sont exemptés de toute forme d'impôt ou de taxe publique dans la mesure où ils découlent essentiellement du remaniement comptable de la structure de leur bilan, conformément au plan d'assainissement approuvé, à condition que ces bénéfices soient mis à la disposition de la restructuration du capital et de la réorganisation de la compagnie».

Cette disposition va bien au-delà de l'exonération prévue à l'article 1er, point c), de la décision initiale. En effet, dès lors que la conversion de la dette de la compagnie en capital pour 64 milliards de drachmes grecques et les différentes injections de capital pour un total de 54 milliards de drachmes grecques n'ont aucune incidence directe en matière d'imposition sur les sociétés, l'exonération dont il s'agit s'applique seulement à l'imposition du profit exceptionnel résultant, au titre de la seule année 1994, de la reprise des dettes d'OA pour un montant de 427 milliards de drachmes grecques. En conséquence, la Commission a estimé que la portée très générale de l'exemption prévue par l'article 1er, paragraphe 1, point j) b), de la loi nº 2271/94 empêche de regarder OA comme bénéficiant d'un statut fiscal de société anonyme comparable à celui des entreprises grecques de droit commun pour les années 1995, 1996 et 1997 (ci-après «question nº 10»);

ii) il en va de même de l'exemption prévue par l'article 1er, point j), de la loi nº 2271/94, selon lequel «OA est dégagée de toute commission, tout impôt ou toute taxe devant être versés à l'État ou à des tiers, et libérée de toute autre charge supplémentaire» découlant de l'octroi des garanties d'emprunt par l'État grec et des tranches d'augmentation de capital (question nº 9). Or, d'une part, l'exonération prévue à l'article 1er, point c), de la décision initiale s'applique aux seules impositions, et non pas à toutes les charges susceptibles de frapper l'entreprise, et, d'autre part, elle vise uniquement les opérations de recapitalisation au nombre desquelles ne figure pas l'octroi de garanties d'emprunt (ci-après «question nº 11»).

c) L'engagement de mettre les conventions passées entre l'État grec et OA en conformité avec les dispositions du troisième «paquet» de mesures de libéralisation [1] avant le 31 décembre 1994 [article 1er, point d), de la décision initiale]:

i) le décret présidentiel mettant fin au droit préférentiel dont jouissait OA jusqu'au 31 décembre 1995 pour l'exploitation des liaisons intérieures à la Grèce continentale n'est pas encore d'application. La Commission a considéré que le maintien en vigueur d'une législation nationale contraire au règlement (CEE) nº 2408/92 entraîne, de la part du gouvernement grec, une méconnaissance de son engagement susmentionné (ci-après «question nº 12»);

ii) il apparaît également que la Grèce n'aurait pas non plus mis fin au droit préférentiel dont jouissait OA pour l'exploitation des lignes aériennes régulières entre des points situés en Grèce continentale, sur lesquelles elle n'assurait pas de vols avant le 1er janvier 1993 ou sur lesquelles elle n'assure pas de vols à compter de cette date, notamment celles présentant un caractère saisonnier. La Commission estime qu'il s'agit là d'une méconnaissance de l'engagement précité ainsi que d'une violation de l'engagement du gouvernement grec, figurant à l'article 1er, point u), de la décision initiale, de ne maintenir, conformément à l'article 5 du règlement (CEE) nº 2408/92, aucune exclusivité au profit d'OA sur les liaisons régulières intérieures à la Grèce continentale qui n'étaient pas exploitées par OA avant le 1er janvier 1993 ou qui n'ont pas été exploitées de façon continue par OA depuis cette date (ci-après «question nº 13»).

d) L'engagement de ne plus accorder d'aide à OA sous quelque forme que ce soit, en conformité avec le droit communautaire [article 1er, point e), de la décision initiale):

i) l'article 2, paragraphe 12, point a), de la loi nº 2271/94 prévoit que: «Le coût du rachat du service militaire et des années

[1] Règlement (CEE) nº 2407/92 du Conseil concernant les licences des transporteurs aériens (JO L 240 du 24.8.1992, p. 1); règlement (CEE) nº 2408/92, précité; règlement (CEE) nº 2409/92 du Conseil sur les tarifs des passagers et de fret des services aériens (JO L 240 du 24.8.1992, p. 15).

de service préalable prévu par le paragraphe 2 et les indemnités prévues par le paragraphe 4 et le point b) du paragraphe 7 du présent article sont à la charge du budget de l'État jusqu'à concurrence de la somme de 11 milliards de drachmes grecques.» La Commission a jugé que cette somme constitue une aide, dès lors que l'État prend directement à sa charge des coûts qui devraient normalement être supportés par OA. Cette aide affecte par ailleurs les échanges entre les États membres et fausse la concurrence, compte tenu à la fois de la dimension internationale du transport aérien et du fait que son bénéfice est réservé à la seule OA. Il s'agit, en conséquence, d'une aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité et de l'article 61, paragraphe 1, de l'accord (ci-après «question nº 14»);

ii) ainsi qu'il a été indiqué ci-dessus, OA est exemptée de toute forme d'impôt ou de taxe publique pour les années 1995, 1996 et 1997. Elle est aussi exonérée de tous impôts et de toutes charges en ce qui concerne les garanties d'emprunt. La Commission a estimé que ces mesures, dont le bénéfice est réservé à OA, constituent, elles aussi, de nouvelles aides d'État puisque, comme il a été explicité précédemment, elles n'étaient nullement prévues par l'article 1er, point c), de la décision initiale (ci-après «question nº 15»);

iii) enfin, OA ne s'est pas acquittée des taxes d'atterrissage et de stationnement sur les aéroports grecs depuis la notification de la décision initiale à la Grèce. Bien que la compagnie ne soit pas formellement exemptée du paiement de ces taxes, qui apparaissent comme des dettes au passif de l'entreprise, l'exemption des taxes d'atterrissage et de stationnement sur les aéroports grecs, telle qu'elle a été accordée à OA par l'article 5, paragraphes 1 et 2, du décret grec nº DII/C/35502/15316 du 16 septembre 1994, n'a pas été formellement abrogée (ci-après «question nº 16»).

e) L'engagement d'accepter le principe que d'autres compagnies qu'OA soient autorisées à desservir des liaisons entre la Grèce et les États n'appartenant pas à l'Espace économique européen (EEE) et de procéder, en conséquence, aux désignations ou aux multidésignations sur la seule base des mérites propres à chaque demande [article 1er, point o), de la décision initiale].

Le décret présidentiel mettant fin au droit préférentiel dont jouit OA pour l'exploitation exclusive des liaisons régulières aériennes internationales (de passagers, de fret et de courrier), sous pavillon grec, entre la Grèce et les pays n'appartenant pas à l'EEE n'est pas encore entré en vigueur. Il s'agit du même décret que celui supprimant le droit préférentiel d'OA sur les liaisons intérieures grecques, mentionné au point c) i). La Commission a estimé que le retard constaté en l'espèce depuis la notification de la décision initiale constitue une méconnaissance de l'engagement susmentionné (ci-après «question nº 17»).

(7) Au regard de ce qui précède, la Commission a considéré que, si OA semble poursuivre un redressement fort satisfaisant en conformité avec le plan sur lequel s'est fondée la décision initiale, le non-respect par la Grèce de plusieurs des engagements dont était assortie l'autorisation d'octroyer des aides remettait toutefois en cause le maintien de la compatibilité de ces aides avec l'article 92 du traité et l'article 61 de l'accord EEE. Ces nouvelles circonstances ont entraîné une rupture de l'équilibre atteint dans la décision initiale, qui compromet l'autorisation accordée aux mesures d'aide. Dans ce contexte, la Commission a considéré qu'il lui appartenait de réexaminer les mesures d'aide en cause afin d'adopter une décision nouvelle et, le cas échéant, différente de celle du 7 octobre 1994.

(8) L'ouverture de la procédure était également motivée par de sérieux doutes sur la compatibilité avec les articles 92 du traité et 61 de l'accord EEE des aides nouvelles et non notifiées dont la Commission a eu connaissance, octroyées à OA sous la forme d'une prise en charge par l'État grec d'une somme de 11 milliards de drachmes grecques, d'exonérations fiscales pour la période 1995-1997 et pour les garanties d'emprunt, d'exonérations de charges à caractère non fiscal susceptibles de frapper les augmentations de capital et d'éventuelles exemptions concernant les taxes d'atterrissage et de stationnement.

(9) Par lettre du 31 mai 1996, la Commission a notifié à la Grèce sa décision d'ouvrir la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité et l'a mise en demeure de lui présenter ses observations. Dans sa lettre, la Commission rappelait également à la Grèce que, en vertu des dispositions de l'article 93, paragraphe 3, du traité, aucune mesure d'aide ne pouvait être mise à exé-

cution avant que ladite procédure n'ait abouti à une décision finale. Dans ces conditions, les tranches d'injection de capital de 23 et 12 milliards de drachmes grecques restant à verser étaient suspendues, de même que le solde des garanties de l'État à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis. Cette lettre a été publiée au *Journal officiel des Communautés européennes* [1] et les autres États membres et parties concernées ont également été invités à présenter leurs observations.

III

(10) Par lettre du 1er juillet 1996, la Grèce a présenté ses observations en réponse à la lettre de la Commission du 31 mai 1996 l'informant de la décision d'ouvrir la procédure.

(11) En premier lieu, la Grèce soutient que, malgré l'ouverture de la procédure relative aux aides initialement autorisées en 1994, elle est en droit de mettre à exécution les augmentations de capital prévues pour 1995, 1996 et 1997. L'article 1er, point i), de la décision initiale dispose que la Grèce s'engage à ne pas procéder à ces augmentations de capital dans le seul cas où les objectifs du plan de restructuration ne sont pas atteints, sans évoquer le non-respect éventuel des engagements.

(12) En second lieu, la Grèce formule des observations détaillées sur les questions liées au respect des engagements.

(13) Après l'ouverture de la procédure, les gouvernements britannique et danois et les parties intéressées, dont British Airways, Lufthansa, SAS, Olympic Airways, l'AICA (Association internationale de charter aérien), l'ACE (Association de compagnies aériennes de la Communauté européenne), ADL (Association allemande de charter aérien), ont soumis leurs observations à propos de cette affaire. À l'exception de celles d'OA, toutes les observations reçues approuvent la décision de la Commission d'ouvrir la procédure prévue à l'article 93, paragraphe 2, du traité et soulèvent un certain nombre d'arguments à l'appui des doutes exprimés dans cette décision.

(14) Les États qui ont transmis des observations soulignent que les règles du traité en matière d'aides d'État doivent être appliquées strictement eu égard à la concurrence accrue qui règne sur le marché commun du transport aérien depuis l'entrée en vigueur, le 1er janvier 1993, du troisième «paquet» de mesures de libéralisation. Il importe, dès lors, de veiller efficacement au respect des engagements dont s'assortit la compatibilité d'une aide avec le marché commun. Il y a lieu d'ouvrir la procédure lorsqu'un État membre ne respecte pas ses engagements, comme c'est le cas en l'espèce, l'équilibre atteint dans la décision de la Commission du 7 octobre 1994 ayant été rompu. L'engagement de ne plus accorder d'aides constitue notamment une condition très importante. Le gouvernement britannique ajoute que, s'il s'avère que la Grèce n'a pas respecté les engagements, il faut en outre exiger le remboursement des aides initialement autorisées. Le gouvernement danois insiste, pour sa part, sur le fait que les nouvelles mesures d'aide ne peuvent faire l'objet d'aucune dérogation dès lors qu'elles ne peuvent répondre aux conditions du principe de l'investisseur en économie de marché et que, en toute hypothèse, aucune circonstance exceptionnelle, imprévisible et extérieure à l'OA ne peut justifier ces nouvelles mesures d'aide.

(15) Ces éléments sont également repris, à des degrés divers, dans les observations des parties tierces intéressées, qui soulèvent, par ailleurs, un certain nombre de points supplémentaires concernant le manquement de la Grèce à ses engagements.

(16) À l'exception d'OA, toutes les parties intéressées dénoncent le monopole d'Olympic Airways en matière de services d'assistance en escale aux tiers dans les aéroports grecs, qui se traduit par des prestations d'un prix élevé pour une qualité médiocre. De plus, elles soutiennent qu'OA assure un service de bien meilleure qualité pour ses propres vols que pour ceux de ses concurrents, ce qui constitue une discrimination manifeste à leur égard. SAS réclame la libéralisation immédiate des services d'assistance en escale en Grèce afin de rétablir l'équilibre atteint dans la décision initiale de la Commission.

[1] Voir note 1 de bas de page à la page 1.

(17) Plusieurs parties intéressées précisent encore que, dans la pratique, contrairement aux assurances données par la Grèce dans la décision initiale, l'autoassistance n'est pas totalement libéralisée en Grèce. Lufthansa signale que l'autorité grecque de l'aviation civile n'a toujours pas répondu, depuis janvier 1996, à sa demande de licence d'autoassistance sur l'aéroport d'Athènes-Hellenikon. British Airways se plaint de difficultés incessantes pour assurer efficacement l'autoassistance de ses vols.

(18) Lufthansa indique, par ailleurs, que l'aide reçue par OA fausse la concurrence sur les liaisons entre l'Allemagne et la Grèce, OA ayant baissé ses tarifs sur ces liaisons.

(19) L'ACE réclame la suppression de la dérogation à l'application du troisième «paquet» en ce qui concerne les îles grecques, afin de préserver l'équilibre de la décision initiale de la Commission.

(20) ADL relève que les vols nolisés assurés par les transporteurs aériens communautaires entre les autres États membres et les îles grecques demeurent soumis à d'importantes contraintes imposées par un règlement grec du 1er mars 1996. Ainsi, ces transporteurs ne sont pas autorisés à vendre des billets simples ni à transporter des marchandises, à l'exception de produits agricoles et de la presse. ADL souligne également que ces restrictions ne s'appliquent pas à OA. Cette association demande, elle aussi, l'application du troisième « paquet» aux îles grecques.

(21) OA formule des observations similaires à celles du gouvernement grec.

(22) Toutes ces observations ont été communiquées à la Grèce par lettre du 30 juillet 1996.

IV

(23) Dans leurs observations, les parties intéressées soulèvent deux éléments supplémentaires à l'appui d'une remise en cause de l'équilibre de la décision initiale:

a) les restrictions imposées par le règlement grec du 1er mars 1996 à l'exploitation de services aériens non réguliers vers les îles grecques sont incompatibles avec l'engagement pris par le gouvernement grec de se conformer à la définition du service aérien non régulier, telle qu'elle découle indirectement des dispositions du règlement (CEE) no 2408/92, et de n'imposer en particulier aux services non réguliers aucune contrainte telles que l'interdiction du «seat only» sur les trajets aller-retour, l'interdiction du transport du fret et du courrier et l'exigence d'une durée minimale de séjour [article 1er, point r), de la décision initiale]. De plus, la Commission s'inquiète de ce que ces restrictions ne paraissent pas s'appliquer à OA, qui bénéficierait, dès lors, d'un régime préférentiel impliquant une discrimination (ci-après «question no 18»);

b) bien que l'article 1er de la décision initiale ne comprenne pas d'engagement spécifique de la part de la Grèce en ce qui concerne l'autoassistance dans les aéroports grecs, la décision initiale dispose que «la Commission prend acte des assurances des autorités grecques selon lesquelles l'autoassistance est autorisée dans toutes ses composantes sur ces aéroports», en remplacement du service de qualité médiocre offert par OA dans le cadre de son monopole en matière de services d'assistance en escale aux tiers. La Commission avait tenu compte de ces assurances dans son appréciation de la compatibilité de l'aide.

Au vu des difficultés pratiques, voire de l'impossibilité à laquelle se heurtent plusieurs transporteurs aériens communautaires d'assurer l'autoassistance de leurs vols dans les aéroports grecs, la Commission s'est avisée que, dans la pratique, l'autoassistance n'était pas totalement autorisée dans les aéroports grecs. Ce jugement était corroboré par les informations transmises à la Commission par l'association des compagnies aériennes grecques le 11 juin 1996, selon lesquelles l'autorité grecque de l'aviation civile n'avait pas encore réagi aux demandes d'autoassistance introduites en décembre 1995 par Venus Airlines pour Kos, par Cronus Airlines pour Thessalonique et par KAL pour Héraklion et Rhodes (ci-après «question no 19»).

(24) La Commission a attiré l'attention de la Grèce sur ces éléments nouveaux et lui a demandé un complément d'information à ce sujet par deux lettres datées des 4 juillet 1996 et 7 août 1996.

(25) De plus, après avoir procédé à un examen plus approfondi du statut d'OA au regard du droit grec avec l'aide d'un juriste spécialisé, la Commission a constaté une violation supplémentaire de l'engagement pris par la Grèce de ne plus accorder d'aides à OA sous quelque forme que ce soit [article 1er, point e), de la décision initiale]. L'article 2, paragraphe 4, de la loi nº 2271/94 dispose que les indemnités de départ accordées aux salariés d'OA acceptant une mise à la retraite anticipée conformément aux conditions fixées par la même disposition ne sont pas soumises au régime ordinaire de l'impôt sur le revenu, mais à un régime préférentiel. Ce privilège a pour but d'encourager les salariés à quitter la compagnie et permet, dès lors, à OA d'atteindre l'objectif de réduction des effectifs prévu par le plan de restructuration. À ce titre, il s'agit d'une aide, l'État prenant *de facto* directement en charge des frais qui devraient normalement être assumés par OA pour atteindre le même objectif. Cette aide affecte les échanges entre les États membres et fausse la concurrence compte tenu de la dimension internationale du transport aérien et du fait que le bénéfice de cette mesure est réservé à la seule OA. Il s'agit, dès lors, d'une aide d'État au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité et de l'article 61 de l'accord EEE (ci-après «question nº 16 *bis*»).

(26) Enfin, l'analyse du statut d'OA a également révélé que la dette impayée de l'État grec vis-à-vis d'OA se rapportait à des prestations assurées non seulement au profit de l'autorité grecque de l'aviation civile, mais également au profit de plusieurs autres services publics, dont des ministères, des organismes publics et des entreprises publiques. En plus de cette dette de l'État, les partis politiques grecs ont, eux aussi accumulé des dettes importantes envers OA (voir la question nº 9, déjà évoquée).

(27) La Commission a envoyé à la Grèce, le 4 décembre 1996, une lettre lui demandant des informations sur toutes les questions se rapportant à une violation des engagements énumérés dans la décision de la Commission du 30 avril 1996 ouvrant la procédure, ainsi que sur les éléments nouveaux soulevés ci-dessus.

V

(28) Des contacts et des échanges d'informations suivis ont eu lieu entre la Commission et la Grèce en 1997.

(29) Le 13 juin 1997, la Commission a fait savoir aux représentants du gouvernement grec que, compte tenu du temps écoulé depuis sa décision d'ouvrir la procédure (quatorze mois) et du fait que le plan de restructuration sur lequel était basée la décision initiale se terminait en 1997, elle devait obtenir la confirmation qu'OA avait atteint les objectifs du plan et avait repris le chemin de la viabilité. La Grèce a répondu qu'un rapport sur cette question serait soumis à la Commission.

(30) C'est ainsi que, le 20 août 1997, la Grèce a présenté à la Commission un rapport sur les résultats financiers d'OA pour la période 1995-1997, comprenant les prévisions financières jusqu'en 2001. Conformément à l'article 1er, point g), de la décision initiale, la Commission a désigné, en liaison avec le gouvernement grec, un consultant indépendant (Deloitte & Touche) pour apprécier la mise en œuvre du plan et les progrès accomplis. Le rapport du consultant a été présenté le 10 novembre 1997. Ce rapport est basé sur les comptes vérifiés d'OA pour l'exercice 1996 et sur les comptes provisoires de l'exercice 1997.

(31) Il ressort du rapport que, si OA a poursuivi ses efforts pour rester sur la voie de la rentabilité, la compagnie n'a pas atteint les objectifs du plan de restructuration.

(32) En premier lieu, bien que les bénéfices nets aient été en constante augmentation depuis 1996, la hausse a été moins rapide que prévu (de 9,9 milliards de drachmes grecques en 1995 à 14,6 milliards prévus pour 1997, alors que le plan prévoyait une augmentation de 13,9 milliards en 1995 à 29,6 milliards en 1997). OA a subi le contrecoup des taux de change plus élevés que prévu par rapport au dollar des États-Unis. Cependant, les effets de cette situation ont été largement compensés par une croissance plus élevée que prévu des marchés sur lesquels OA opère (5,5 % contre 3 % prévus à l'origine) et par des ajustements comptables. Une analyse plus approfondie a révélé que les activités de navigation aérienne d'OA étaient, en réalité, déficitaires et que, sans la contribution des activités d'assistance en escale, qui continuaient de générer d'importantes recettes en raison du monopole dont jouissait OA (40,9 milliards de drachmes grecques en 1996, 40 milliards prévus en 1997), la compagnie ne serait pas rentable.

(33) En second lieu, certaines mesures de restructuration prévues par le plan n'ont pas été entièrement mises en œuvre et n'ont pas produit les résultats escomptés. C'est notamment le cas en ce qui concerne les réductions de personnel et la modification des règlements du travail, la réorganisation de la structure de la compagnie, la mise en place d'un système informatique de gestion fiable et intégré et, dans une moindre mesure, la réorganisation du réseau. De ce fait, OA n'a pas atteint les objectifs opérationnels fixés par le plan. Les frais de personnel, dont l'augmentation a largement dépassé les projections, demeurent très préoccupants. Ces frais ont augmenté considérablement entre 1995 et 1996 en dépit d'une réduction des effectifs. La productivité du personnel est, elle aussi, problématique car elle est restée largement au-dessous de celle des autres transporteurs communautaires appartenant à l'Association des compagnies européennes de navigation aérienne (AEA).

(34) En conséquence, si OA demeurait provisoirement viable, il apparaissait clairement que, compte tenu de la libéralisation imminente des activités d'assistance en escale dans la Communauté [devenue effective avec la directive 96/67/CE du Conseil du 15 octobre 1996 relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté [1]], sa viabilité à long terme ne pouvait être assurée que si la compagnie arrivait à rentabiliser ses activités de navigation aérienne. Tel n'était pas le cas, OA manquant encore d'une véritable structure concurrentielle où les coûts (en particulier les frais de main-d'œuvre) correspondent aux recettes. De graves craintes pesaient également sur sa capacité de faire face aux importants investissements que nécessitaient le renouvellement de sa flotte et son transfert vers le nouvel aéroport d'Athènes, à Spata. Ces deux postes constituaient, à l'évidence, des enjeux majeurs à moyen terme pour la viabilité d'OA. Enfin, la compagnie devait également tenir compte de la contrainte liée au fait que les deux dernières tranches de l'augmentation de capital, dont le paiement était initialement prévu en janvier 1996 et janvier 1997, et les garanties de l'État à hauteur de 378 milliards de drachmes grecques étaient provisoirement bloquées par suite de l'ouverture de la procédure.

(35) Dans ces conditions, il apparaissait clairement qu'OA devait, d'une part, mettre entièrement en œuvre les mesures de restructuration demeurées lettre morte et, d'autre part, actualiser le plan et prévoir de nouvelles mesures de restructuration. Ces nouvelles mesures se justifiaient par la situation financière actuelle d'OA et par les conséquences financières des enjeux et des contraintes susmentionnés, auxquels la compagnie était appelée à devoir faire face.

(36) Le 21 novembre 1997, la Commission a présenté ses conclusions sur la gestion d'OA. La direction d'OA s'est, dans une large mesure, ralliée à ces conclusions et a indiqué que le plan de restructuration était en cours d'actualisation sur la base d'un rapport élaboré par une société de consultants financiers désignée par OA (Mc Kinsey).

(37) Toutefois, en décembre 1997, le gouvernement grec a décidé de remplacer l'équipe de direction d'OA. Une nouvelle équipe de direction est effectivement entrée en fonction en janvier 1998 et s'est attelée au remaniement du plan de restructuration. Le plan révisé devait se baser sur les nouveaux règlements du travail à négocier entre la compagnie et les dix-sept syndicats représentant les salariés. La Grèce devait soumettre le plan révisé à la Commission en avril 1998.

(38) À la suite d'une réaction négative des syndicats, qui ont rejeté les nouveaux règlements du travail proposés, OA n'a pas été en mesure de finaliser dans les délais le plan de restructuration révisé. À la fin du mois de mars 1998, la compagnie a traversé une grave crise sociale, qui a causé d'importantes perturbations dans ses activités. Dans le même temps, il est apparu que la compagnie connaissait d'importants problèmes de trésorerie, étant obligée de verser des acomptes pour la commande des appareils destinés au renouvellement de la flotte sans avoir organisé leur financement faute de garanties de l'État. La crise sociale s'est finalement arrêtée lorsque la Grèce, en conformité avec la législation grecque, a décide d'imposer l'application des règlements du travail proposés par OA en les inscrivant dans la loi nº 2602/98, adoptée par le Parlement grec le 9 avril 1998.

(39) Les contacts entre la Commission, les autorités grecques et OA ainsi que les échanges d'informations sur tous les éléments de l'affaire (y compris la révision du plan de restructuration) se pour-

[1] JO L 272 du 25.10.1996, p. 36.

suivent depuis février 1998. Au nombre de ces contacts figurent des réunions tenues à Athènes et à Bruxelles les 19 février 1998, 16 mars 1998, 30 avril 1998, et 5, 9, 22 et 29 juin 1998.

(40) Par deux lettres des 3 et 6 juillet 1998, la Grèce a présenté à la Commission un programme de restructuration révisé pour OA ainsi que des informations supplémentaires sur les respect des engagements et sur les questions supplémentaires soulevées par la Commission dans sa lettre du 4 décembre 1996.

VI

(41) Compte tenu de l'ensemble des informations transmises par les autorités grecques après l'ouverture de la procédure, notamment dans leurs lettres des 28 mai 1998, 3 et 6 juillet 1998 et dans les documents remis à l'occasion des diverses réunions, la situation concernant, d'une part, les engagements et les questions supplémentaires soulevées par la Commission et, d'autre part, le plan de restructuration révisé se présente de la manière suivante.

Engagements et questions supplémentaires soulevées par la Commission

(42) La situation quant aux engagements énumérés à l'article 1er de la décision initiale est la suivante.

a) À propos de l'engagement pris par le gouvernement grec de ne plus interférer dans la gestion d'OA autrement que dans la stricte limite de son statut d'actionnaire [article 1er, point b), de la décision initiale]:

i) en ce qui concerne la nomination des membres des conseils d'administration des filiales d'OA, la Commission a reçu des autorités grecques des assurances fermes selon lesquelles cette nomination relève de la compétence exclusive des organes de gestion d'OA (question no 1);

ii) en ce qui concerne la tendance du conseil d'administration d'OA à intervenir constamment dans la gestion quotidienne de la compagnie (question no 2), la Commission a reçu des autorités grecques des assurances fermes selon lesquelles, en conformité avec le droit grec, la mission du conseil d'administration se borne à définir les orientations stratégiques générales de la compagnie;

iii) en ce qui concerne la lourdeur de la procédure administrative de recrutement prévue par les articles 1er à 24 de la loi no 2190/94 (question no 3), la Commission a reçu communication de la loi grecque no 2527/97, qui établit une procédure de recrutement dérogatoire spécifique pour le personnel saisonnier d'OA. En vertu de cette procédure, OA peut engager directement, sans autre procédure, du personnel saisonnier puisé dans une réserve du recrutement;

iv) en ce qui concerne l'approbation des règlements du travail applicables au personnel d'OA par décret présidentiel (question no 4), la Grèce a formellement confirmé à la Commission que cette procédure n'a été appliquée qu'une seule fois dans le cadre de la loi no 2271/94 et que, depuis le 31 janvier 1995, le régime ordinaire prévu par le droit grec du travail s'applique. Les autorités grecques ont également précisé que, en tout état de cause, il est de pratique courante que l'État sanctionne officiellement par une disposition législative les accords sur les règlements du travail conclus entre les partenaires sociaux;

v) en ce qui concerne le régime spécifique défini pour OA par la loi no 2366/95 (question no 5) et le fait que la loi no 2271/94 a fixé les conditions de travail pour OA et les conditions de mise à la retraite volontaire (question no 6), cette procédure était nécessaire pour mettre en œuvre les changements dérivant du programme de restructuration d'OA. Les dispositions correspondantes de la loi no 2271/94 constituaient même un élément essentiel du plan;

vi) en ce qui concerne la liberté dont jouit OA pour définir et organiser son réseau (question no 7), les autorités grecques ont fait savoir qu'elles n'imposaient pas à OA l'obligation d'exploiter six ou sept liaisons intérieures mineures. La compagnie OA en a elle-même donné

confirmation en déclarant qu'elle était entièrement libre de décider des liaisons qu'elle souhaite assurer ou non. À ce sujet, la compagnie précise que la réorganisation de son réseau s'inscrit dans le prolongement de sa restructuration et s'appuie sur des critères commerciaux;

vii) en ce qui concerne les conditions du transport de la presse (question nº 8), OA applique de nouveaux tarifs majorés depuis le 1er juin 1998. Ces tarifs sont fixés selon les règles de l'IATA en la matière;

viii) en ce qui concerne le règlement des dettes respectives de l'État grec et d'OA (question nº 9), les autorités grecques ont donné les informations et les assurances suivantes:

— en vertu d'un accord formel conclu entre l'autorité grecque de l'aviation civile et OA, toutes les prestations de services d'OA au profit de l'autorité grecque de l'aviation civile sont assurées selon les principes normaux applicables au sein d'OA en matière commerciale et tarifaire. La compensation des dettes respectives d'OA et de l'autorité grecque de l'aviation civile a été réalisée. En définitive, OA est redevable de 1,29 milliard de drachmes grecques à l'autorité grecque de l'aviation civile (essentiellement au titre de taxes d'atterrissage et de stationnement impayées). Cette somme sera versée avant le 31 décembre 1998. L'autorité grecque de l'aviation civile est, quant à elle, redevable à OA d'une dette de 375 millions de drachmes grecques. La justice grecque est saisie de l'affaire,

— depuis janvier 1995, l'émission de billets au profit de fonctionnaires grecs en mission s'effectue dans des conditions commerciales et tarifaires normales;

— tous les organismes publics ont commencé à rembourser leurs dettes à OA. Les organismes de l'administration centrale ont déjà versé 5,78 milliards de drachmes grecques et une somme estimée à 2,63 milliards de drachmes grecques sera payée dès confirmation des montants en cause. Les caisses de sécurité sociale et autres organismes d'État ont déjà versé 228 millions de drachmes grecques et un montant estimé à 1,22 milliard de drachmes grecques sera versé dès confirmation des montants en cause. Si, pour des raisons budgétaires, ces organismes n'étaient pas en mesure de payer le solde de leurs dettes, l'État prendrait en charge les versements en question en faveur d'OA. En toute hypothèse, l'ensemble des dettes de l'État seront payées avant le 31 décembre 1998,

— en ce qui concerne les dettes des organisations privées placées sous la tutelle d'organismes publics et de compagnies publiques, l'OA introduira une demande de règlement devant les tribunaux grecs, conformément aux procédures normales,

— les dettes des partis politiques vis-à-vis d'OA, qui s'élèvent à 1,64 milliard de drachmes grecques, seront payées conformément aux dispositions de la loi nº 2602/98, qui fixe l'échéance de leur paiement au 31 décembre 1999 au plus tard. À cet effet, les montants en cause seront déduits des subventions publiques aux partis politiques.

b) À propos de l'engagement de doter OA d'un statut fiscal de société anonyme comparable à celui des entreprises grecques de droit commun [article 1er, point c), de la décision initiale]:

— en ce qui concerne la portée de l'exonération fiscale visée à l'article 1er, paragraphe 1, de la loi nº 2271/94 (question nº 10), les autorités grecques ont confirmé par écrit à la Commission que cette disposition s'applique uniquement à l'impôt frappant les bénéfices exceptionnels résultant, pour l'exercice 1994, de l'annulation de la dette d'OA, pour un montant total de 427 milliards de drachmes grecques,

— en ce qui concerne la portée de l'exonération fiscale visée à l'article 1er, point j),

de la loi nº 2271/94 (question nº 11), les autorités grecques ont confirmé que cette disposition s'applique aux seules impositions relatives à la recapitalisation d'OA et ne visait ni les autres types de charges ni les impôts relatifs aux garanties de l'État.

c) À propos de l'engagement de mettre les conventions passées entre le gouvernement grec et OA en conformité avec les dispositions du troisième «paquet» aérien avant le 31 décembre 1994 [article 1er, point d), de la décision initiale].

En ce qui concerne l'entrée en vigueur du décret présidentiel mettant fin au droit préférentiel dont jouissait OA sur l'exploitation des liaisons intérieures à la Grèce continentale (question nº 12) et la suppression du droit préférientiel d'OA sur l'exploitation des lignes aériennes régulières entre des points situés en Grèce continentale sur lesquelles elle n'assurait pas de vols avant le 1er janvier 1993 ou sur lesquelles elle n'assure pas de vols à compter de cette date (question nº 13), les autorités grecques se réfèrent au décret présidentiel nº 359 du 13 septembre 1996, entré en vigueur le 19 septembre 1996. Ce décret présidentiel met fin officiellement à tous les droits préférentiels et/ou exclusifs d'OA sur l'exploitation à la fois des liaisons intérieures à la Grèce continentale et des liaisons entre la Grèce et les pays n'appartenant pas à l'EEE.

d) À propos de l'engagement de ne plus accorder d'aides à OA sous quelque forme que ce soit, en conformité avec le droit communautaire [article 1er, point e), de la décision initiale]:

i) en ce qui concerne les aides liées à la somme de 11 milliards de drachmes grecques visée à l'article 2, paragraphe 12, point a), de la loi nº 2271/94 (question nº 14) et au traitement fiscal préférentiel des indemnités de départ accordées aux salariés d'OA en vertu de l'article 2, paragraphe 4, de la loi nº 2271/94 (question nº 16 *bis*), les autorités grecques ont précisé que le coût du traitement fiscal préférentiel était estimé à 2,2 milliards de drachmes grecques. Les autorités grecques ont également informé la Commission, par lettre du 6 juillet 1998, que, compte tenu du fait que la Commission considérait que ces mesures concernaient des aides nouvelles à OA, elle était disposée à réduire de 13,2 milliards de drachmes grecques le solde de l'injection de capital à effectuer en conformité avec le plan de restructuration approuvé par la Commission en 1994;

ii) en ce qui concerne l'aide liée à l'article 1er, points l) et j), de la loi nº 2271/94 (question nº 15), les autorités grecques font valoir que la portée exacte des exonérations fiscales avait été précisée et n'impliquait aucune autre aide que celles expressément autorisées par la décision initiale;

iii) en ce qui concerne l'aide liée au maintien, au profit d'OA, de l'exemption de paiement des taxes de stationnement et d'atterrissage sur les aéroports grecs après la notification de la décision initiale (question nº 16), les autorités grecques se réfèrent au décret présidentiel nº 138/97 du 13 juin 1997 abrogeant officiellement cette exemption accordée à OA par le décret grec nº DII/35502/15316. Les autorités grecques font également valoir que le montant des charges impayées dont OA est redevable à l'autorité grecque de l'aviation civile depuis le 1er janvier 1995 sera compensé par les créances d'OA sur l'autorité grecque de l'aviation civile (voir la question nº 9).

e) En ce qui concerne l'engagement d'accepter le principe que d'autres compagnies qu'OA soient autorisées à desservir des liaisons entre la Grèce et les États n'appartenant pas à l'EEE et de procéder aux désignations ou aux multidésignations sur la seule base des mérites propres à chaque demande [article 1er, point o), de la décision initiale].

En ce qui concerne l'entrée en vigueur du décret supprimant les droits exclusifs d'OA en la matière (question nº 17), les autorités grecques se réfèrent au décret présidentiel nº 359 du 13 septembre 1996 évoqué ci-dessus, entré en vigueur le 19 septembre 1996. Ce décret présidentiel a mis fin à tous les droits exclusifs détenus par OA sur l'exploitation

de liaisons entre la Grèce et les pays n'appartenant pas à l'EEE.

f) À propos de l'engagement d'accepter la définition du service aérien non régulier telle qu'elle découle indirectement des dispositions du règlement (CEE) nº 2408/92 et de n'imposer en particulier aucune contrainte aux services non réguliers [article 1er, point r), de la décision initiale]:

En ce qui concerne la suppression des restrictions actuelles à la prestation de services non réguliers vers les îles grecques (question nº 18), les autorités grecques se réfèrent au règlement grec nº D1/A/51328/2680 du 17 décembre 1997, qui supprime la contrainte opérationnelle établie à l'origine pour le transport de marchandises par le règlement grec du 1er mars 1996 et s'applique indistinctement à tous les transporteurs aériens communautaires, y compris OA.

(43) En ce qui concerne le problème de l'autoassistance (question nº 19), les autorités grecques se réfèrent à la modification du règlement grec relatif à la procédure d'octroi des licences d'autoassistance, adopté le 4 novembre 1997. L'autorité grecque de l'aviation civile est désormais tenue de répondre à toute demande dans un délai de deux mois. Faute de réponse, l'approbation de la demande est automatique et l'autorité grecque de l'aviation civile se trouve dans l'obligation d'accorder la licence.

(44) Par ailleurs, les autorités grecques ont informé la Commission que Cronus Airlines a obtenu une licence d'autoassistance pour les aéroports de Thessalonique, d'Athènes et d'Héraklion. La demande de Venus Airlines pour Kos est devenue sans objet, la compagnie ayant cessé ses activités d'assistance en escale. Les demandes introduites par KAL, Air Greece et Avionic pour les aéroports d'Héraklion, Rhodes, Mitilini, Santorin et Thessalonique, rejetées précédemment, sont actuellement reconsidérées. En ce qui concerne la demande introduite par Lufthansa, les autorités grecques ont fait savoir que cette demande est en cours d'examen et que, à ce titre et dans le respect de la procédure applicable, la compagnie a été invitée à produire un relevé de ses effectifs et de son équipement.

(45) Enfin, les autorités grecques ont précisé à la Commission que la mise en œuvre de la directive 96/67/CE relative à l'accès au marché de l'assistance en escale dans les aéroports de la Communauté est en voie de finalisation et que les aéroports qui n'entrent pas dans le champ d'application de la directive demeureront soumis au régime actuellement en vigueur en Grèce. Selon ce régime, l'autoassistance est entièrement autorisée. Les licences ne peuvent être refusées que sur la base de contraintes objectives d'espace et de capacité ou pour des raisons du sûreté et de sécurité.

Le plan de restructuration révisé

(46) Le plan de restructuration révisé soumis par la Grèce à la Commission concerne la période 1998-2002. Il tient compte des résultats finals d'OA pour l'exercice 1997 et des résultats prévisionnels pour les premiers mois de 1998. Ces résultats révèlent que la situation d'OA s'est encore dégradée par rapport aux résultats présentés dans le rapport soumis par la Grèce le 20 août 1997. Alors que ce dernier prévoyait des bénéfices nets de l'ordre de 14,6 milliards de drachmes grecques pour 1997 (contre 19,6 milliards prévus par le plan de restructuration), OA affiche en réalité une perte nette de 6,8 milliards de drachmes grecques. Cette perte de rentabilité découle directement d'une hausse salariale exceptionnelle accordée pour résoudre des conflits sociaux. Cette hausse s'est traduite par une augmentation des frais de main-d'œuvre de l'ordre de 19 % par rapport à 1996 (+25 milliards de drachmes grecques).

(47) Le plan de restructuration révisé ne prévoit aucune aide en dehors de celles autorisées par la décision initiale. Toutefois, pour tenir compte de la réduction du solde de l'augmentation de capital non encore versé à OA en contrepartie de l'aide nouvelle de 13,2 milliards de drachmes grecques (questions nos 15 et 16 *bis*), le plan révisé ne prévoit plus qu'une augmentation de capital de 21,8 milliards de drachmes grecques au lieu des 35 milliards prévus à l'origine.

(48) Le plan révisé a pour objectif d'assurer la viabilité à long terme de la compagnie par la mise en œuvre complète des mesures de restructuration prévues par le plan initial et par la mise en œuvre de mesures de restructuration supplémen-

taires. Ces mesures se concentrent sur les deux objectifs suivants.

a) La réorganisation de la structure des coûts de la compagnie

Le plan repose essentiellement sur les nouveaux règlements du travail sanctionnés par la loi nº 2606/98 du 9 avril 1998, qui établissent de nouvelles conditions de travail sur la base des recommandations d'un rapport produit par Mc Kinsey. Au nombre de ces recommandations figurent:

i) un gel général des salaires pendant la période 1998-2000 et des hausses salariales de convergence d'ampleur limitée pendant la période 2001-2002;

ii) l'instauration, en ce qui concerne le temps de travail du personnel navigant, de modalités conformes aux normes internationales;

iii) une réduction des postes de travail (d'environ mille unités) et des degrés hiérarchiques (ramenés de huit à quatre);

iv) la suppression des allocations diverses accordées à certaines catégories du personnel;

v) une diminution des heures supplémentaires, l'introduction d'un horaire flexible adapté aux besoins opérationnels de la compagnie, les fusions de postes (mesures concernant le personnel au sol);

vi) une réduction des effectifs à raison de 1 300 unités, sous la forme de départs naturels, et une réduction du personnel saisonnier de 30 %.

Ces mesures permettront à OA de réduire ses frais d'exploitation. Leur mise en œuvre a déjà commencé.

b) L'amélioration des rendements

Outre les nouvelles conditions de travail, qui auront une incidence positive sur la productivité de la compagnie et, partant, sur les rendements, le plan prévoit les mesures suivantes:

i) le perfectionnement et la redéfinition des produits, parallèlement à la mise en œuvre d'une nouvelle politique commerciale;

ii) le redéploiement du réseau par l'augmentation des fréquences et l'implantation d'activités d'aéroport pivot à Athènes. Les fréquences des liaisons potentiellement les plus rentables seront renforcées et les horaires seront remaniés. Il sera mis fin à l'exploitation des liaisons non rentables;

iii) l'acquisition de nouveaux appareils mieux adaptés aux besoins opérationnels d'OA et d'un meilleur rapport coût-efficacité. Le nombre d'appareils dont se compose la flotte passera de trente-cinq unités au début de 1998 à quarante en 2002.

Compte tenu de ces éléments, les rendements d'OA devraient rattraper le niveau atteint par les autres transporteurs aériens d'Europe méridionale dont les marchés sont également affectés, bien que dans une moindre mesure que ceux d'OA, par le trafic saisonnier en période de vacances.

(49) Le plan prévoit également une réorganisation de grande envergure de la compagnie:

a) la place dévolue aux activités secondaires sera redéfinie en les réorientant vers des filiales autonomes, afin d'améliorer les résultats. Dans l'intervalle, des plans d'entreprise seront élaborés pour le service de maintenance, le service d'assistance en escale et le transport de marchandises;

b) les activités de charter seront développées par l'intermédiaire d'une compagnie spécialisée: Macedonian Airlines.

(50) Le plan est étayé par un programme d'investissement ambitieux sans apport de capitaux nouveaux par l'actionnaire. Les investissements comprennent:

a) l'acquisition de douze nouveaux appareils destinés à remplacer les anciens, pour un montant total de 980 millions de dollars des États-Unis, à savoir:

— deux A 340, qui rejoindront la flotte en septembre et octobre 1998, puis deux autres en 1999. Ces appareils remplaceront les quatre B 747 à retirer de la flotte (vente prévue en 2000). Un appareil A 340 supplémentaire pourrait s'y ajouter en fonction des besoins opérationnels constatés au cours de la période de restructuration,

— huit B 737, qui rejoindront la flotte en 2000;

b) le déménagement en 2001 vers le nouvel aéroport d'Athènes, situé à Spata, est estimé à un coût de 75 milliards de drachmes grecques, dont quelque 35 milliards devraient provenir de la compensation accordée par l'État grec en dédommagement de la perte des installations sur l'actuel aéroport d'Hellenikon, dont la fermeture est programmée dès la mise en service de celui de Spata;

c) les investissements d'infrastructure supplémentaires nécessaires aux activités actuelles, pour un coût moyen de 10 milliards de drachmes grecques par an.

(51) Les principaux indicateurs et ratios utilisés pour établir les prévisions financières sont les suivants:

	1998	1999	2000	2001	2002
Indicateurs financiers					
Chiffre d'affaires (millions de drachmes)	324 234	329 071	344 829	359 057	380 626
Résultat d'exploitation après intérêts (millions de drachmes)	14 610	21 294	9 622	1 644	8 470
Bénéfice avant impôt (millions de drachmes)	5 120	20 914	22 587	2 697	6 590
Dette à long terme (millions de drachmes)	59 501	123 993	191 542	171 625	151 708
Indicateurs opérationnels					
Longueur moyenne des parcours (km)	1 014	1 053	1 087	1 097	1 110
Coefficients d'occupation	66,3 %	64,4 %	61,8 %	62,3 %	64,3 %
Rendements [drachmes/ PKP ([1])] — Prix de 1998	100	106,0	110,4	107,2	106,1
Nombre de salariés (ETP)	8 875	8 467	8 256	8 078	8 032
Nombre total d'appareils	35	37	40	40	40
Capacité moyenne du réseau	395 595	365 717	357 409	378 745	386 329

([1]) PKM: passager-kilomètre payant.

	1998	1999	2000	2001	2002
Ratios financiers					
Résultat d'exploitation / Chiffre d'affaires	4,5 %	6,5 %	2,8 %	0,5 %	2,2 %
Taux d'endettement	2,22	2,42	2,76	2,57	2,34
Ratios de productivité					
SKO (1) / Nombre de salariés	1 560 092	1 598 148	1 731 631	1 875 440	1 923 950
Frais de personnel / SKO	8,46	8,30	7,86	7,54	7,64
Frais de personnel navigant technique / SKO	1,38	1,38	1,31	1,27	1,29
Frais de personnel navigant commercial / SKO	1,43	1,43	1,39	1,37	1,40
Ratios des coûts					
Coût d'exploitation des activités de navigation aérienne / SKO	21,20	21,61	22,37	22,56	23,04
Frais de personnel / Coût d'exploitation total	37,8 %	36,5 %	33,5 %	31,9 %	31,7 %
Frais de personnel navigant technique / Coût d'exploitation des activités de navigation aérienne	6,5 %	6,4 %	5,9 %	5,6 %	5,6 %
Frais de personnel navigant commercial / Coût d'exploitation des activités de navigation aérienne	6,8 %	6,6 %	6,2 %	6,1 %	6,1 %

(1) SKO: siÉge-kilomÉtre offert.

(52) Les chiffres visés ci-dessus sont notamment basés sur l'hypothèse d'une augmentation des recettes de la navigation aérienne de l'ordre de 25,5 % sur la durée du plan (de 269 milliards de drachmes grecques en 1998 à 337,6 milliards en 2002) et d'une diminution des recettes provenant des opérations d'assistance en escale de l'ordre de 28,2 % (de 46,5 milliards de drachmes grecques en 1998 à 33,3 milliards en 2002), par suite de la libéralisation de cette activité. Selon les prévisions, le résultat d'exploitation devrait augmenter, pour atteindre 21,2 milliards de drachmes grecques en 1999. Après quoi il devrait diminuer, tombant à 1,6 milliard de drachmes grecques en 2001 avant de se stabiliser enfin à 8,4 milliards en 2002 en raison des importants investissements à réaliser par OA pour son transfert à Spata et pour le renouvellement de sa flotte (charges à payer au titre des contrats de location-financement et de location-exploitation, charges d'intérêts et frais d'amortissement). Les bénéfices avant impôt connaîtront, dès lors, la même évolution, tout en demeurant positifs pendant toute la durée du plan révisé.

(53) Le plan révisé s'accompagne d'un plan de mise en œuvre établissant le calendrier d'exécution des diverses mesures, le coût de leur mise en œuvre, ainsi que l'échelonnement et le volume des bénéfices prévus.

(54) En accord avec les autorités grecques, la Commission a chargé le consultant qui a vérifié le rapport soumis par le gouvernement grec le 20 août 1997 d'analyser le bien-fondé du plan de restructuration révisé. Le rapport du consultant a été présenté à la Commission le 16 juillet 1998.

(55) Il ressort du rapport que le plan révisé d'OA est réaliste et devrait permettre à OA de rétablir sa viabilité à moyen terme.

(56) OA devrait reprendre le chemin de la rentabilité en 1998, même si la compagnie a dû faire face à une dépense exceptionnelle de 15 milliards de drachmes grecques par suite des perturbations qui ont affecté les services opérationnels en mars-avril 1998. Le bénéfice net (après impôt) passera, dès lors, à 20,9 milliards de drachmes greques en 1999, atteignant ainsi des niveaux très satisfaisants. En raison d'une augmentation substantielle des charges financières due au programme de renouvellement de la flotte et de la diminution des recettes provenant de l'assistance en escale par suite de la suppression du monopole d'OA, le bénéfice net (après impôt) diminuera ensuite pour se stabiliser à 3,9 milliards de drachmes grecques à la fin du plan, en 2002.

(57) La diminution prévue du résultat net à partir de 2000 suppose que, pour maintenir sa rentabilité au-delà de cette date, OA devra:

— stabiliser efficacement ses coûts à la baisse, en particulier les frais de main-d'œuvre, tout en maintenant le niveau d'activité actuel pendant toute la durée du plan et au-delà. À cet égard, le rapport du consultant a mis en évidence la nécessité de mettre en place un système informatique de gestion de meilleure qualité qui permette à la direction d'OA de recevoir en permanence une analyse actualisée du résultat d'exploitation global, de manière à pouvoir adapter le plan révisé en y incluant, le cas échéant, des mesures supplémentaires. Ces mesures supplémentaires devront compenser toute insuffisance des recettes et tendre à une nouvelle réduction des frais de main-d'œuvre,

— veiller à ce que la compensation à accorder par la Grèce pour la perte des investissements sur le site d'Hellenikon soit effectivement disponible à temps pour les investissements prévus sur l'aéroport de Spata. Dans le cas contraire, la compagnie risque de s'exposer à des besoins de trésorerie plus importants.

(58) Sur la base des faits résumés ci-dessus, la Commission est en mesure de procéder à une appréciation définitive de l'affaire.

APPRÉCIATION JURIDIQUE

VII

(59) En vertu de l'article 92, paragraphe 1, du traité et de l'article 61, paragraphe 2, de l'accord EEE, toute aide accordée par un État membre ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui fausse ou menace de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions est incompatible avec le marché commun et avec l'accord EEE.

(60) En l'espèce, il importe d'évaluer, au regard de ces dispositions:

a) les mesures d'aide octroyées ou à octroyer par la Grèce à OA, initialement autorisées par la décision du 7 octobre 1994 et pour lesquelles la Commission a décidé, le 30 avril 1996, d'ouvrir la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité. Ces mesures d'aide comprennent:

i) des garanties d'emprunt consenties à la compagnie jusqu'au 7 octobre 1994 en application de l'article 6 de la loi grecque nº 96/75;

ii) de nouvelles garanties d'emprunt à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis relatives à des emprunts à contracter avant le 31 décembre 1997 pour l'achat de nouveaux appareils;

iii) un allégement de la dette de la compagnie à hauteur de 427 milliards de drachmes grecques;

iv) une conversion de la dette en capital de la compagnie pour 64 milliards de drachmes grecques;

v) une injection de capital de 54 milliards de drachmes grecques en trois tranches respectives de 19, 23 et 12 milliards en 1995, 1996 et 1997;

b) les nouvelles mesures d'aide non notifiées de la Grèce à OA pour lesquelles la Commission a également décidé, le 30 avril 1996, d'ouvrir la procédure prévue par l'article 93, paragraphe 2, du traité ainsi que les nouvelles mesures d'aide non notifiées dont la Commission a eu connaissance dans le courant de ladite procédure. Ces mesures comprennent:

i) le paiement par l'État du coût du rachat du service militaire et des années de ser-

vice préalable et des indemnités de départ versées aux salariés acceptant une mise à la retraite anticipée, pour un montant de 11 milliards de drachmes grecques, comme le prévoit l'article 2, paragraphe 12 a), de la loi nº 2271/94;

ii) les exonérations fiscales pour la période de 1995 à 1997 et pour les garanties d'emprunt ainsi que les exonérations de charges à caractère non fiscal susceptibles de frapper les augmentations de capital, telles qu'elles résultent de l'article 1er, points b) et i), de la loi nº 2271/94;

iii) le maintien apparent, au-delà de la date de notification de la décision initiale à la Grèce, de l'exemption soustrayant OA au paiement des taxes d'atterrissage et de stationnement dans les aéroports grecs;

iv) le traitement fiscal préférentiel de l'indemnité de départ accordée aux salariés d'OA acceptant une mise à la retraite anticipée, comme le prévoit l'article 2, paragraphe 4, de la loi nº 2271/94.

VIII

(61) En ce qui concerne les mesures d'aide initialement autorisées pour lesquelles elle a décidé d'ouvrir la procédure, la Commission estime qu'elles constituent sans contredit des aides d'État et qu'elles affectent les échanges entre les États membres et faussent la concurrence au sein du marché commun. Sur ce point, la Commission se réfère à son appréciation exposée dans la décision initiale.

(62) La Commission considère que les dérogations prévues par l'article 92, paragraphe 2, du traité et par l'article 61, paragraphe 2, de l'accord EEE ainsi que l'article 92, paragraphe 3, points a) et b), du traité et l'article 61, paragraphe 3, points a) et b), de l'accord EEE ne s'appliquent pas en l'espèce. Sur ce point, la Commission se réfère à son appréciation exposée dans la décision initiale. La Commission estime également que la dérogation prévue par l'article 92, paragraphe 3, point c), concernant les aides destinées à promouvoir ou à faciliter le développement de certaines régions ne s'applique pas davantage en l'espèce. Sur ce point, la Commission se réfère à son appréciation exposée dans la décision initiale.

(63) En ce qui concerne la dérogation prévue par l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité relative aux aides destinées à faciliter le développement de certaines activités économiques quand elles n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun, la Commission se réfère également à la décision initiale, dans laquelle elle s'est assurée du respect des critères permettant de déterminer si une aide à la restructuration d'une entreprise peut être considérée comme compatible avec le marché commun. Dans cette décision, la Commission considérait que la compatibilité des aides en question avec le marché commun était subordonnée au respect, de la part de la Grèce, de vingt et un engagements énumérés à l'article 1er de cette même décision. Compte tenu de la violation par la Grèce de plusieurs de ces engagements ainsi que des éléments nouveaux qui se sont manifestés dans le courant de la procédure, la Commission a réexaminé la compatibilité desdites aides avec le marché commun.

(64) À cet effet, la Commission a vérifié si la Grèce respecte désormais tous les engagements de la décision initiale et si la situation en matière d'autoassistance dans les aéroports grecs est conforme aux assurances données par les autorités grecques dans la décision initiale.

(65) En ce qui concerne les engagements dont la Commission a constaté la violation par la Grèce dans sa décision d'ouvrir la procédure [article 1er, points b), c), d), e) et o), de la décision initiale] et dans le courant de la procédure qui a suivi cette décision [article 1er, point r), de la décision initiale], la Commission, se rapportant aux informations et aux assurances données par les autorités grecques, notamment dans les lettres des 28 mai 1998, 3 et 6 juillet 1998, considère que toutes les questions relatives au respect de ces engagements sont résolues (question nos 1 à 18).

(66) En ce qui concerne plus particulièrement:

a) la lourdeur de la procédure administrative prévue par les articles 1er à 24 de la loi nº 2190/94 (question nº 3), la Commission estime que l'application de cette procédure au personnel permanent est incompatible avec une gestion souple du personnel, les besoins en personnel de ce type étant habituellement connus d'avance. Or, la nouvelle

procédure dérogatoire qui s'applique à présent au personnel saisonnier assure la flexibilité nécessaire tout en répondant au souci de transparence;

b) les modalités de transport de la presse (question nº 8), la Commission a vérifié que, compte tenu des assurances données par les autorités grecques, les nouveaux tarifs sont fixés par OA selon les principes d'une politique commerciale normale et permettent à la compagnie de couvrir les frais liés à cette activité (les nouveaux tarifs se traduiront par une augmentation des rendements dans ce secteur, passant de 25 à 408 drachmes grecques par TKT, et le coefficient d'occupation d'équilibre tombera de 110 à 53,2 %);

c) le règlement des dettes respectives d'OA et de l'État grec (question nº 9), la Commission considère que le paiement de toutes les dettes de l'État grec vis-à-vis d'OA est à présent garanti dans un délai raisonnable;

d) les aides liées à la somme de 11 milliards de drachmes grecques prévue par l'article 2, paragraphe 12 a), de la loi nº 2271/94 (question nº 14) et à la somme de 2,2 milliards de drachmes grecques résultant de l'application du traitement fiscal préférentiel aux indemnités de départ, comme prévu à l'article 2, paragraphe 4, de la loi nº 2271/94 (question nº 16 *bis*), la Commission considère que ces mesures constituent des aides d'État en faveur d'OA qui sont incompatibles avec le marché commun au sens de l'article 92, paragraphe 1, du traité. Toutefois, étant donné que, d'une part, la Grèce a décidé unilatéralement de réduire le solde de l'augmentation de capital à réaliser d'un montant équivalant au montant nominal de ces aides et que, d'autre part, OA n'a pas profité du solde de l'augmentation de capital, les tranches correspondantes prévues pour janvier 1996 et janvier 1997 n'ayant pas encore été versées, la Commission estime que l'avantage financier que représentent lesdites aides pour OA (principal et intérêts) sera neutralisé. Dans ces conditions, cette aide n'aura pas eu d'effet sur la concurrence;

e) l'aide liée à l'article 1er, points j), b) et i) de la loi nº 2271/94 (question nº 15), la Commission considère que, la Grèce ayant confirmé à la Commission que l'exonération fiscale prévue par l'article 1er, points j), b) et i), se limite aux exonérations autorisées par l'article 1er, point c), de la décision initiale, ces dispositions n'impliquent aucune notion d'aide en faveur d'OA;

f) l'aide associée au maintien apparent, au-delà de la date de notification de la décision initiale à la Grèce, de l'exemption dispensant OA du paiement des taxes d'atterrissage et de stationnement dans les aéroports grecs (question nº 16), la Commission considère que, une compensation étant intervenue entre, d'une part, les sommes impayées au titre des taxes d'atterrissage et de stationnement dans les aéroports grecs dont OA est redevable à l'autorité grecque de l'aviation civile et, d'autre part, les dettes de l'autorité grecque de l'aviation civile à l'égard d'OA et la Grèce ayant confirmé qu'OA remboursera le solde de sa dette à l'autorité grecque de l'aviation civile, estimée à 1,29 milliard de drachmes grecques (intérêts compris), avant le 31 décembre 1998, cette question n'implique aucune notion d'aide en faveur d'OA.

(67) En ce qui concerne les autres engagements pour lesquels aucune infraction n'a été constatée de la part de la Grèce dans la décision initiale [article 1er, points a), f) à n), p), q), s) à u)], il semble que la Grèce n'a pas manqué auxdits engagements.

(68) En conséquence, la Commission considère que la Grèce respecte désormais entièrement la totalité des engagements exposés dans la décision initiale.

(69) En ce qui concerne la situation en matière d'autoassistance dans les aéroports grecs, la Commission estime que, compte tenu de la modification du règlement relatif à la procédure d'octroi des licences d'autoassistance, des informations transmises par la Grèce à propos des demandes qui lui ont été adressées par les transporteurs communautaires et des assurances données par les autorités grecques dans leur lettre du 3 juillet 1998, l'autoassistance est effectivement autorisée dans toutes ses composantes sur les aéroports grecs, conformément aux assurances données dans la décision initiale, et que ce problème est à présent résolu (question nº 19).

(70) La Commission considère, toutefois, que le fait que la Grèce respecte désormais entièrement

l'ensemble des engagements ne suffit pas à garantir la compatibilité de l'aide avec le marché commun. En effet, il est également nécessaire d'analyser les effets produits sur l'intérêt commun par les manquements passés de la Grèce à certains de ces engagements.

(71) Le fait que l'État a continué d'intervenir dans la gestion d'OA au-delà de la stricte limite de son rôle d'actionnaire n'a pas eu pour conséquence de déplacer les problèmes d'OA chez ses concurrents. De plus, cette attitude n'a en rien avantagé OA. Au contraire, elle a eu un effet négatif sur certains aspects du processus de restructuration de la compagnie. La même observation s'applique au fait que l'État n'a pas doté OA d'un statut fiscal de société anonyme comparable à celui des entreprises grecques de droit commun.

(72) Le fait qu'OA a obtenu des aides non autorisées pour un montant de 13,2 milliards de drachmes grecques aurait pu fausser la concurrence. Cependant, les effets conjugués du fait que le solde de l'augmentation de capital n'a pas encore été versé et du fait que ce montant sera réduit d'une somme équivalant à l'aide neutralisent tout effet de distorsion de cette aide sur la concurrence.

(73) Le fait que le décret présidentiel mettant fin au droit préférentiel et exclusif d'OA sur l'expoloitation des lignes intérieures à la Grèce continentale n'est pas entré en vigueur avant le 31 décembre 1994 n'a pas eu d'effet négatif dans la pratique sur les conditions de concurrence, toutes les liaisons intérieures à la Grèce continentale étant déjà ouvertes à la concurrence.

(74) Le fait que le décret présidentiel mettant fin au droit exclusif d'OA sur l'exploitation de services internationaux réguliers vers des pays n'appartenant pas à l'EEE n'est pas entré en vigueur dans un délai raisonnable ne semble pas avoir eu d'effet, dans la pratique, sur les conditions de concurrence, la Commission n'ayant pas connaissance d'un quelconque refus, de la part des autorités grecques, d'octroyer des droits de trafic pour la prestation de services de ce type.

(75) Le fait que certaines contraintes ont continué de peser sur l'exploitation de services non réguliers vers la Grèce après l'adoption de la décision initiale s'est probablement répercuté, dans une certaine mesure, sur les conditions de concurrence. Cependant, étant donné que ces contraintes concernaient uniquement des liaisons vers les îles grecques et ne portaient que sur certains aspects du transport aérien, elles n'ont eu qu'un effet limité sur les conditions de concurrence. La Commission estime, en tout état de cause, que ces effets limités sont compensés par le fait qu'OA n'a pas reçu le solde de l'augmentation de capital et n'a pas été en mesure d'utiliser les garanties de l'État.

(76) Eu égard à ce qui précède, la Commission considère que les manquements passés de la Grèce à certains engagements n'ont pas eu d'effet sur l'intérêt commun ou n'ont eu qu'un effet limité largement compensé par les conséquences négatives de l'ouverture de la procédure pour OA.

(77) La Commission a, par ailleurs, vérifié si les aides demeurent inscrites dans un programme de restructuration global visant à améliorer la santé financière d'OA de manière à lui permettre, dans un délai raisonnable, de devenir viable et compétitive dans l'environnement dans lequel elle opère.

(78) Sur ce point, la Commission constate que la Grèce a soumis, le 6 juillet 1998, un programme de restructuration révisé pour la période 1998-2002, qui prolonge par là même la période de restructuration au-delà du terme prévu par le plan initial (1997). Une actualisation du plan initial et une extension de la période de restructuration s'imposaient pour permettre à OA de redresser la situation en fonction des objectifs prévus par le plan initial.

(79) Le plan révisé ne prévoit pas de mesures d'aide autres que celles qui ont été autorisées par la décision initiale qui n'ont pas encore été matérialisées. Ces mesures comprennent une augmentation de capital de 35 milliards de drachmes grecques et des garanties de l'État pour un montant total de 378 millions de dollars des États-Unis, initialement destinées à couvrir des emprunts contractés avant le 31 décembre 1997. Cependant, comme les autorités grecques le précisent dans leur lettre du 6 juillet 1998, le plan ne prévoit qu'une augmentation de capital de 21,8 milliards de drachmes grecques eu égard

aux aides nouvelles non autorisées accordées à OA sur la base de la loi nº 2271/94. En outre, en ce qui concerne les garanties de l'État, le plan prévoit qu'elles serviront à couvrir des emprunts à contracter avant le 31 décembre 2000.

(80) Le plan de restructuration révisé recentre et intensifie les efforts à déployer par OA sur le plan de la maîtrise des coûts et de la productivité. Il se base sur les nouvelles conditions de travail déjà en vigueur et permettra à OA de réduire ses frais de main-d'œuvre et d'améliorer la productivité du personnel. En effet, la productivité du coût de la main-d'œuvre devrait augmenter de 16 % entre 1998 et 2002. Les rendements, actuellement très faibles, augmenteront sous l'effet des hausses tarifaires, de la restructuration du réseau, de la mise en place d'un système de gestion des rendements et de l'amélioration des produits. Le plan prévoit une utilisation intensive de la flotte, dont l'accroissement ne doit pas dépasser quatre appareils supplémentaires pendant la durée du plan. Toutefois, le programme de renouvellement de la flotte prévoyant des appareils de plus petite taille que les avions actuellement utilisés, le surcroît de capacité offert par OA dans l'EEE (+12 % en sièges-kilomètres offerts) n'excédera pas la croissance moyenne du marché (20-22,5 %) [1].

(81) Compte tenu de ce qui précède, OA devrait retrouver le chemin de la rentabilité dès 1998. En augmentant les recettes et en réduisant les coûts, le plan permettra à OA de maintenir sa rentabilité pendant toute sa durée et de faire face aux importants investissements qu'impliquent le programme de renouvellement de la flotte et le transfert à l'aéroport de Spata.

(82) Si l'acquisition des nouveaux appareils (pour 311 milliards de drachmes grecques) sera financée par une combinaison d'instruments comprenant des réserves de trésorerie, des emprunts à long terme auprès de banques commerciales et des contrats de location-exploitation, le transfert à Spata sera, quant à lui, financé par des réserves de trésorerie (40 milliards de drachmes grecques) et par une compensation à octroyer par l'État pour la perte des investissements abandonnés sur le site d'Hellenikon après la fermeture de cet aéroport (estimée à 35 milliards de drachmes grecques). À propos de cette compensation, la Grèce a confirmé à la Commission, par lettre du 3 juillet 1998, qu'elle n'impliquera aucune notion d'aide en faveur d'OA, puisqu'elle sera accordée sur la base du droit commun grec et que le montant à octroyer sera strictement identique à l'intervention à laquelle pourrait prétendre toute compagnie se trouvant dans une situation analogue. De plus, pour donner à la Commission tous ses apaisements quant à l'échelonnement de cette compensation, les autorités grecques lui ont également assuré que, conformément à l'accord qui doit être passé entre OA et l'État grec, le versement de ladite compensation coïnciderait avec la liquidation des dépenses de la compagnie pour son transfert à l'aéroport de Spata.

(83) Compte tenu de ces investissements à hauteur de 346 milliards de drachmes grecques qui, dans le cas du renouvellement de la flotte, sont nécessaires pour assurer à l'avenir la viabilité de la compagnie et, dans le cas du transfert à l'aéroport de Spata, sont obligatoires du fait de la fermeture du site d'Hellenikon en 2001, la Commission considère que, déduction faite des aides nouvelles non autorisées accordées à OA pour un montant de 13,2 milliards de drachmes grecques, tant l'augmentation de capital de 21,8 milliards de drachmes grecques que les garanties de l'État pour 378 millions de dollars des États-Unis (soit 120 milliards de drachmes grecques) sont nécessaires pour stabiliser les coûts financiers pendant toute la durée de mise en œuvre du plan révisé. Au cours de celle-ci, le rapport dette-capital restera plus élevé que la moyenne habituelle pour ce type d'entreprises (il atteindra 2,34 en 2002). Cependant, ce ratio se justifie par l'importance des investissements qu'OA doit être capable d'assumer dans la mesure où les rendements et les recettes connaîtront une hausse sensible (le chiffre d'affaires devant passer de 324 294 milliards de drachmes grecques en 1998 à 380 626 milliards en 2002).

(84) Dans ces conditions, eu égard au volume raisonnable des bénéfices escomptés et à l'évolution du rapport dette-capital, la Commission considère que le montant des aides approuvées par la décision initiale est suffisant sans être excessif.

(85) En ce qui concerne la mise en œuvre effective du plan révisé, la Commission trouve des apaisements dans l'existence d'un plan de mise en œuvre détaillé qui accompagne le plan révisé. Ce plan de mise en œuvre, dans la mesure où il détermine le calendrier d'exécution des diverses mesures, le coût de leur mise en œuvre et l'échelonnement et le volume des bénéfices prévus, renforce la crédibilité du plan révisé. La Commission constate, toutefois, que le système informatique de gestion actuellement utilisé par OA ne permet pas aux organes de direction de la compagnie de disposer en permanence d'une

[1] Estimations de l'AEA.

information suffisante pour pouvoir suivre les progrès de la mise en œuvre du plan révisé et, au besoin, y apporter de nouveaux aménagements. En conséquence, la Commission se propose de vérifier, sur la base d'un rapport détaillé que la Grèce doit remettre le 1er décembre au plus tard, si la direction d'OA dispose effectivement d'un système informatique de gestion entièrement opérationnel et satisfaisant.

(86) Eu égard à ce qui précède, la Commission estime que le plan révisé constitue le cadre adéquat qui permettra à OA d'assurer sa viabilité d'ici à l'an 2000 et de préserver sa viabilité au-delà de cette échéance.

(87) Enfin, la Commission rappelle l'existence des vingt et un engagements donnés par la Grèce dans le cadre de la décision initiale et qui, comme il ressort de ce qui précède, sont à présent totalement respectés. Ces engagements restent applicables dans tous leurs éléments pendant la durée du plan de restructuration révisé, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 2002, et sont nécessaires pour assurer la compatibilité des aides avec le marché commun au sens de l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité.

(88) Néanmoins, eu égard au fait que le plan de restructuration a été révisé et prolongé au-delà de 1997 et au fait que ce plan doit permettre à OA d'atteindre sa viabilité d'ici à l'an 2000, la Commission considère que, pour établir la compatibilité de l'aide avec le marché commun, il faut actualiser et préciser les modalités des engagements. À cet effet:

a) le paiement de la deuxième tranche de 7,8 milliards de drachmes grecques sera subordonné au respect de toutes les conditions imposées pour assurer la compatibilité de l'aide avec le marché commun et la mise en œuvre effective du plan de restructuration révisé ainsi qu'à la réalisation des résultats escomptés (notamment en ce qui concerne les ratios du coût et de la productivité visés dans la partie VI). La tranche ne sera pas versée si les conditions ne sont pas respectées et/ou si les objectifs du plan de restructuration révisé ne sont pas atteints;

b) au moins dix semaines avant le versement de la deuxième tranche, prévu pour le 15 juin 1999, et à la fin des mois d'octobre 1999, mars 2000 et octobre 2000, la Grèce devra soumettre un rapport à la Commission sur le respect de toutes les conditions imposées pour assurer la compatibilité de l'aide et la mise en œuvre du plan de restructuration révisé ainsi que sur la réalisation des résultats escomptés (notamment en ce qui concerne les ratios du coût et de la productivité visés dans la partie VI);

c) la Grèce devra continuer de veiller à ce qu'OA n'ait pas un comportement de chef de file tarifaire (*price leader*) sur les liaisons régulières Athènes-Stockholm et Athènes-Londres pendant la durée du plan de restructuration révisé. Il n'y a pas lieu d'étendre cette obligation à d'autres liaisons aériennes exploitées par OA que celles expressément mentionnées à l'article 1er, point p), de la décision initiale, puisque la Commission n'a pas lieu de penser que les prix proposés par OA sur d'autres liaisons posent des problèmes de concurrence. En ce qui concerne les liaisons Athènes-Stockholm et Athènes-Londres, la Commission constate que l'engagement figurant à l'article 1er, point p), a été totalement respecté;

d) la Grèce devra continuer de veiller à ce que, pendant la durée du plan de restructuration révisé, le nombre de sièges offerts par OA sur les vols réguliers dans l'EEE, y compris les vols supplémentaires et saisonniers et les liaisons entre la Grèce continentale et les îles grecques, ne soit pas supérieur à celui qu'OA a offert dans ce marché de l'EEE au cours de l'année 1997 (7 792 243 sièges), en tenant compte, toutefois, d'une augmentation éventuelle proportionnelle à l'augmentation du marché en question. L'étendue de cette obligation est renforcée par rapport à l'article 1er, point s), de la décision initiale, de manière à englober la capacité offerte par OA sur les services intérieurs à destination des îles grecques, eu égard au fait que les aéroports des îles grecques ne sont plus exemptés de l'application du règlement (CEE) no 2408/92. Il n'y a pas lieu d'étendre cette obligation aux liaisons desservant des pays qui n'appartiennent pas à l'EEE, puisque la situation concurrentielle d'OA sur ces liaisons par rapport à celle des autres transporteurs communautaires ne pose aucun pro-

blème. Le nombre de liaisons exploitées par OA vers des pays n'appartenant pas à l'EEE est limité, de même que l'offre d'OA sur ces liaisons. OA prévoit d'ailleurs de cesser l'exploitation de certaines lignes (Boston, Montréal, Toronto et Nairobi).

(89) En outre, la Commission confirme expressément que les garanties de l'État à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis relatives à des emprunts à contracter avant le 31 décembre 2000 peuvent être affectées soit à l'achat, soit à la location-financement d'appareils, ainsi que l'envisageait la décision initiale.

IX

(90) En ce qui concerne les nouvelles mesures d'aide non notifiées pour lesquelles la Commission a décidé d'ouvrir la procédure ainsi que les mesures d'aide supplémentaires non notifiées dont elle a eu connaissance dans le courant de ladite procédure, la Commission se réfère à l'appréciation énoncée dans la partie VIII ci-dessus quant au respect, de la part de la Grèce, de l'engagement de ne plus accorder d'aide à OA sous quelque forme que ce soit (questions n^{os} 14, 15, 16 et 16 *bis*).

(91) Compte tenu de ce qui précède, la Commission considère que les aides illicites associées à l'article 2, paragraphes 12 point a), et à l'article 4, de la loi n^{o} 2271/94 sont incompatibles avec le marché commun. Néanmoins, puisque les effets de ces aides sur la concurrence seront neutralisés, la Commission considère qu'il n'y a pas lieu d'exiger de la Grèce qu'elle récupère ces aides. En outre, la Commission considère que les dispositions de l'article 1er, paragraphe 1, points b) et i), de la loi n^{o} 2271/94 et la question des taxes d'atterrissage et de stationnement impayées dans les aéroports grecs n'impliquent aucune notion d'aide en faveur d'OA.

X

(92) Les considérations exposées plus haut dans les parties VIII et IX répondent aux préoccupations soulevées par la Commission dans la décision prise le 30 avril 1996 d'ouvrir la procédure et aux arguments soulevés ensuite par les États membres et les autres parties intéressées dans leurs observations.

(93) Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime que:

a) les aides octroyées ou à octroyer par la Grèce à OA sous la forme:

i) des garanties d'emprunt consenties à la compagnie jusqu'au 7 octobre 1994 en application de l'article 6 de la loi grecque n^{o} 96/75;

ii) de nouvelles garanties d'emprunt à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis relatives à des emprunts à contracter avant le 31 décembre 2000 pour l'achat de nouveaux appareils;

iii) d'un allégement de la dette de la compagnie à hauteur de 427 milliards de drachmes grecques;

iv) d'une conversion de la dette de la compagnie en capital pour 64 milliards de drachmes grecques;

v) d'une injection de capital de 54 milliards de drachmes grecques, ramenée à 40,8 milliards, en trois tranches respectives de 19, 14 et 7,8 milliards en 1995, 1998 et 1999,

peuvent faire l'objet de la dérogation prévue par l'article 92, paragraphe 3, point c), du traité et par l'article 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE à condition que les conditions exposées dans la décision initiale à l'article 1er, points a) à u), soient réunies, ainsi que plusieurs autres conditions, de sorte que les aides n'altèrent pas les conditions des échanges dans une mesure contraire à l'intérêt commun;

b) les aides illicites accordées à OA par la Grèce conformément à l'article 2, paragraphes 12 a) et à l'article 4, de la loi n^{o} 2271/94 sont incompatibles avec le marché commun. La Grèce n'est pas tenue de récupérer ces aides,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DÉCISION:

Article premier

1. Les aides à la restructuration octroyées ou à octroyer par la Grèce à Olympic Airways sous la forme:

i) des garanties d'emprunt consenties à la compagnie jusqu'au 7 octobre 1994 en application de l'article 6 de la loi grecque n^{o} 96/75;

ii) de nouvelles garanties d'emprunt à hauteur de 378 millions de dollars des États-Unis relatives à des emprunts à contracter avant le 31 décembre 2000 pour l'achat de nouveaux appareils;

iii) d'un allégement de la dette de la compagnie à hauteur de 427 milliards de drachmes grecques;

iv) d'une conversion de la dette de la compagnie en capital pour 64 milliards de drachmes grecques;

v) d'une injection de capital de 54 milliards de drachmes grecques, ramenée à 40,8 milliards, en trois tranches respectives de 19, 14 et 7,8 milliards en 1995, 1998 et 1999

sont considérées comme compatibles avec le marché commun et l'accord EEE en application des articles 92, paragraphe 3, point c), du traité et 61, paragraphe 3, point c), de l'accord EEE à condition que:

a) la Grèce respecte les engagements visés à l'article 1er, points a) à u), de la décision de la Commission du 7 octobre 1994 concernant les aides accordées par l'État grec à la compagnie Olympic Airways;

b) la Grèce veille à ce qu'OA n'ait pas, au cours des années 1998 à 2002, un comportement de chef de file tarifaire (*price leader*) sur les liaisons régulières Athènes-Stockholm et Athènes-Londres;

c) la Grèce veille à ce que, jusqu'en 2002 inclusivement, le nombre de sièges offerts par OA sur les vols réguliers dans l'EEE, y compris les vols supplémentaires et saisonniers et les liaisons entre la Grèce continentale et les îles, ne soit pas supérieur à celui qu'OA a offert dans ce marché de l'EEE au cours de l'année 1997 (7 792 243 sièges), en tenant compte toutefois d'une augmentation éventuelle proportionnelle à l'augmentation du marché en question;

d) la Grèce veille à ce que, pour le 1er décembre 1998, OA ait mis en œuvre un système informatique de gestion entièrement opérationnel et suffisant. La Grèce doit soumettre pour le 1er décembre 1998 un rapport à la Commission sur ce point.

2. Le paiement de la deuxième tranche de 7,8 milliards de drachmes grecques est subordonné au respect de l'ensemble des conditions imposées pour assurer la compatibilité des aides avec le marché commun et la mise en œuvre effective du plan de restructuration révisé ainsi qu'à la réalisation des résultats escomptés (en ce qui concerne notamment les ratios du coût et de la productivité définis dans la partie VI).

Au moins dix semaines avant le versement de la deuxième tranche, prévu pour le 15 juin 1999, et à la fin des mois d'octobre 1999, mars 2000 et octobre 2000, la Grèce doit soumettre un rapport à la Commission sur le respect de toutes les conditions imposées pour assurer la compatibilité de l'aide et la mise en œuvre du plan de restructuration révisé ainsi que sur la réalisation des résultats escomptés (notamment en ce qui concerne les ratios du coût et de la productivité visés dans la partie VI). La deuxième tranche n'est pas versée si les conditions ne sont pas respectées et/ou si les objectifs du plan de restructuration révisé ne sont pas atteints.

Article 2

Les aides illicites accordées à OA par la Grèce conformément à l'article 2, paragraphes 12 a) et à l'article 4, de la loi no 2271/94 sont incompatibles avec le marché commun et l'accord EEE en appplication de l'article 92, paragraphe 1, du traité et de l'article 62, paragraphe 1, de l'accord EEE.

Article 3

La République hellénique est destinataire de la présente décision.

Fait à Bruxelles, le 14 août 1998.

Par la Commission
Karel VAN MIERT
Membre de la Commission