RETTENS DOM (Anden Udvidede Afdeling)

25. juni 1998 *

I de forenede sager T-371/94 og T-394/94,

British Airways plc, et engelsk selskab med hovedsæde i Hounslow (Det Forenede Kongerige),

Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden, et dansk, norsk og svensk selskab med hovedsæde i Stockholm,

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, et nederlandsk selskab med hovedsæde i Amstelveen (Nederlandene),

Air UK Ltd, et engelsk selskab med hovedsæde i Stansted (Det Forenede Kongerige),

Euralair International, et fransk selskab med hovedsæde i Bonneuil (Frankrig),

TAT European Airlines, et fransk selskab med hovedsæde i Tours (Frankrig),

* Processprog: engelsk.

ved solicitor Romano Subiotto og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Elvinger, Hoss og Prussen, 15, Côte d'Eich,

sagsøgere i sag T-371/94,

og

British Midland Airways Ltd, et engelsk selskab med hovedsæde i Castle Donington (Det Forenede Kongerige) ved solicitor Kevin F. Bodley og advokat Konstantinos Adamantopoulos, Athen, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire,

sagsøger i sag T-394/94,

støttet af

Kongeriget Sverige ved Staffan Sandström, som befuldmægtiget,

Kongeriget Norge ved Margit Tveiten, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Kongelige Norske Konsulat, 3, boulevard Royal,

Maersk Air I/S, et dansk selskab med hovedsæde i Dragør (Danmark),

og

Maersk Air Ltd, et engelsk selskab med hovedsæde i Birmingham (Det Forenede Kongerige),

ved solicitors Roderic O'Sullivan og Philip Wareham og med valgt adresse i Luxembourg hos advokaterne Arendt og Medernach, 8-10, rue Mathias Hardt,

intervenienter i sag T-371/94,

og

Kongeriget Danmark ved kontorchef Peter Biering, Udenrigsministeriet, som befuldmægtiget, og med valgt adresse i Luxembourg på Kongelig Dansk Ambassade, 4, boulevard Royal,

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland ved John E. Collins, Treasury Solicitor's Department, som befuldmægtiget, og Richard Plender, QC, og med valgt adresse i Luxembourg på Det Forenede Kongeriges Ambassade, 14, boulevard Roosevelt,

intervenienter i begge sagerne,

mod

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved Nicholas Khan og Ben Smulders, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtigede, bistået af barrister of the Bar of England and Wales og advokat i Paris Ami Barav, og med valgt adresse i Luxembourg hos Carlos Gómez de la Cruz, Kommissionens Juridiske Tjeneste, Wagnercentret, Kirchberg,

sagsøgt,

støttet af

Den Franske Republik ved afdelingschef Marc Perrin de Brichambaut, Juridisk Tjeneste, Udenrigsministeriet, og kontorchef Edwige Belliard, kontorchef Catherine de Salins og fuldmægtig Jean-Marc Belorgey, samme afdeling af Udenrigsministeriet, som befuldmægtigede, og med valgt adresse i Luxembourg på Frankrigs Ambassade, 8 B, boulevard Joseph II,

og

Compagnie nationale Air France, et fransk selskab med hovedsæde i Paris, ved advokat Olivier d'Ormesson, Paris, og med valgt adresse i Luxembourg hos advokat Jacques Loesch, 11, rue Goethe,

intervenienter,

angående en påstand om annullation af Kommissionens beslutning 94/653/EF af 27. juli 1994 om den anmeldte forøgelse af Air France's kapital (EFT L 254, s. 73),

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET I FØRSTE INSTANS
(Anden Udvidede Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, C. W. Bellamy, og dommerne K. Lenaerts, C. P. Briët, A. Kalogeropoulos og A. Potocki,

justitssekretær: fuldmægtig J. Palacio González,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter mundtlig forhandling den 6. og 7. maj 1997,

afsagt følgende

Dom

Sagernes faktiske omstændigheder og retsforhandlinger

Den administrative procedure

1 Ved skrivelse af 18. marts 1994 meddelte de franske myndigheder i overensstemmelse med EF-traktatens artikel 93, stk. 3, Kommissionen, at de påtænkte at yde et kapitalindskud på 20 mia. FRF til Compagnie nationale Air France (herefter »Air France«). Anmeldelsen var ledsaget af en omstruktureringsplan benævnt »Projet pour l'Entreprise« (herefter »projektet«).

2 Efter et møde med repræsentanter for Air France og den franske regering og brevveksling med disse indledte Kommissionen proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2. Kommissionen gav de franske myndigheder meddelelse herom ved skrivelse af 30. maj 1994, der den 3. juni 1994 blev offentliggjort i en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* (EFT C 152, s. 2, herefter »meddelelsen af 3. juni 1994«).

3 I meddelelsen anførte Kommissionen, at den mente, at den påtænkte kapitalindsprøjtning var statsstøtte, men at den skulle undersøge, om den påtænkte støtte ville påvirke samhandelen på en måde, der stred mod den fælles interesse. Kommissionen anførte bl.a. følgende:

— Den økonomiske virkelighed krævede, at der blev taget hensyn til den økonomiske situation og udsigterne for hele Air France-koncernen.

— Kommissionen skulle undersøge støttens virkninger for Air France's konkurrencemæssige situation på indenrigs- og udenrigsruterne, hvor Air France konkurrerede med andre europæiske selskaber.

4 De franske myndigheder tilsendte derefter Kommissionen en række skrivelser og deltog sammen med repræsentanter for Air France i en række møder, Kommissionen havde indkaldt til. Den 4. juli 1994 havde Kommissionen modtaget bemærkninger fra 23 berørte parter, heriblandt fra Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, Kongeriget Sverige, Kongeriget Norge, Association des Compagnies Aériennes de la Communauté Européenne (herefter »ACE«) og et stort antal europæiske luftfartsselskaber, heriblandt sagsøgerne.

5 De fleste af de berørte parter delte Kommissionens tvivl med hensyn til lovligheden af den pågældende støtte. Blandt de vigtigste klagepunkter var følgende:

— Støtten kom ikke blot Air France til gode, den var til fordel for hele koncernen.

— Støtten ville føre til en overkapitalisering af Air France-koncernen.

— Indkøbet af 17 nye fly til en pris af 11,5 mia. FRF var uacceptabel.

— Vurderingen af støttens forenelighed med fællesmarkedet skulle ikke kun ske på grundlag af støttemodtagerens udvikling.

— Hvis støtten blev godkendt, skulle der pålægges Air France en voldsom kapacitetsbegrænsning.

6 Bemærkningerne fra de berørte parter blev meddelt de franske myndigheder, som besvarede dem i skrivelse af 13. juli 1994 til de kompetente tjenestegrene i Kommissionen. Den 14. juli 1994 tilsendte den franske premierminister en skrivelse til det kompetente kommissionsmedlem, hvori der blev redegjort for de forpligtelser, hans regering ville påtage sig, hvis projektet blev godkendt. I skrivelse af 18. juli 1994 påtog den franske regering sig to yderligere forpligtelser. Endelig fremsendte de franske myndigheder den 26. juli 1994 yderligere oplysninger til Kommissionen.

Den anfægtede beslutning

7 Den 27. juli 1994 vedtog Kommissionen beslutning 94/653/EF om den anmeldte forøgelse af Air France's kapital (EFT L 254, s. 73, herefter »den anfægtede beslutning« eller »beslutningen«).

8 Kommissionen beskrev først Air France-koncernens opbygning (koncernen beskæftiger sig med lufttransport, hotelvirksomhed, fritidsrejser, restaurationsvirksomhed, vedligeholdelse og pilotuddannelse) og anførte derefter, at koncernen sammen med British Airways og Lufthansa er et af de tre største europæiske luftfartsselskaber. Siden begyndelsen af 1990 havde Air France fulgt en strategi med aktieopkøb i andre luftfartsselskaber (UTA, Air Inter, Sabena og CSA) bl.a. for at

sikre selskabets indflydelse på det indre marked og for at forberede sig på konkurrencen på andre internationale ruter. Air France-koncernen begyndte at modernisere og udvide sin flåde, hvilket blev finansieret gennem lån, hvis finansielle byrder påvirkede Air France-koncernens slutresultat negativt, og selskabet registrerede i 1990 sit første tab på 717,2 mio. FRF. For at klare denne situation vedtog Air France en række omstruktureringsplaner, som dog alle mislykkedes.

9 Sammenfattende fastslog Kommissionen, at Air France-koncernen på daværende tidspunkt stod over for en meget alvorlig finansiel og økonomiske krise, idet den efter et tab i 1992 på 3,2 mia. FRF i 1993 registrerede sit fjerde konsekutive årlige tab på 8,4 mia. FRF. I de foregående tre år var koncernens situation blevet stadig værre. Afstanden mellem Air France-koncernen og dens konkurrenter var blevet øget på grund af de dårlige resultater i 1993, der hovedsagelig skyldtes den lave produktivitet og de høje driftsomkostninger samt de tunge finansielle byrder.

10 Kommissionen beskrev derefter hovedlinjerne i projektet, der skulle gøre Air France til »en veritabel virksomhed«, idet dette mål skulle nås i perioden fra 1. januar 1994 til den 31. december 1996 ved en nedskæring af omkostninger og finansielle udgifter, et nyt produktkoncept og bedre udnyttelse af midlerne, en omorganisering af selskabet og tildeling af en andel i Air France's kapital til de ansatte.

11 I den forbindelse anførte Kommissionen bl.a., at antallet af fly, der skulle leveres i omstruktureringsperioden, var sat ned fra 22 til 17, og at den tilsvarende investering dermed blev på 11,5 mia. FRF. Selve driftsflåden (145 fly) ville kun blive forøget med ét fly, og pladsudbuddet ville blive reduceret en smule. Air France ville endvidere rationalisere sin flåde ved at reducere antallet af flytyper. Den omstændighed, at flåden bestod af så mange forskellige flytyper (24 forskellige slags luftfartøjer), var en faktor, der bidrog til luftfartsselskabets høje driftsomkostninger.

Endvidere ville Air France forenkle sit net, øge afgangene på overskudsruter, bygge videre på fjernruter, opgive marginale ruter og koncentrere sig om ruter, hvor vækstudsigterne var gode. Med hensyn til personaleforhold forudsætter projektet en nedskæring af personalet med næsten 5 000 ansatte, fastfrysning af lønningerne (hvilket dog kunne tages op til genovervejelse) og blokering af forfremmelser. Endvidere ville Air France blive omstruktureret til 11 driftscentre, som skulle være ansvarlige for deres egne finansielle resultater, hvert med sine egne aktiver. Projektet skulle finansieres gennem kapitaludvidelse og salg af sideaktiver.

12 Kommissionen anførte, at den franske regering under forhandlingerne havde formuleret en række forpligtelser vedrørende gennemførelsen af projektet og anvendelsen af kapitalen til Air France, der skulle tilføres i tre rater: 10 mia. FRF i 1994, 5 mia. FRF i 1995 og 5 mia. FRF i 1996. Disse forpligtelser blev optaget som vilkår i den dispositive del af den anfægtede beslutning.

13 Kommissionen mente herefter, at den pågældende kapitaltilførsel udgjorde statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, og artikel 61, stk. 1, i aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (herefter »EØS-aftalen«), der i betragtning af Air France's store europæiske net og den intense konkurrence på de fleste af Air France's ruter fordrejede konkurrencevilkårene inden for EØS. Da civil luftfart er et internationalt erhverv, påvirkede støtten desuden samhandelen mellem EØS-landene.

14 Efter at have udelukket, at andre af traktatens og EØS-aftalens undtagelsesbestemmelser kunne finde anvendelse, efterprøvede Kommissionen, i hvilket omfang betingelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), var opfyldt.

15 Ved undersøgelse af den civile luftfarts daværende situation fandt Kommissionen, at det så ud til, at den civile luftfart havde rejst sig efter den økonomiske krise, der

havde gjort sig gældende siden 1990. På trods af positive resultater (vækst i passagertrafikken) var nogle af de europæiske luftfartsselskaber stadig tabsgivende, hvilket skyldtes overkapaciteten på markedet. Udsigterne for den europæiske luftfart var imidlertid ret positive på mellemlang sigt. Overkapacitet syntes på baggrund af disse prognoser at være et midlertidigt fænomen. Det var derfor Kommissionens opfattelse, at markedet ikke befandt sig i en strukturel overkapacitetskrise, samt at luftfartssektorens tilstand ikke krævede en generel kapacitetsnedskæring.

16 Efter at have vurderet projektet mente Kommissionen, at det var af en sådan art, at Air France kunne få sin økonomiske og finansielle levedygtighed genoprettet, og at en egentlig omstrukturering af selskabet ville bidrage til udvikling af den europæiske lufttransport ved at forbedre dens konkurrencedygtighed. Den fandtes derfor at være i overensstemmelse med den fælles interesse. I den forbindelse henvistes der i en fodnote til Kommissionens handlingsprogram »Vejen frem for den civile luftfart i Europa« (KOM(94) 218).

17 Ved efterprøvelsen af, om støtten stod i et rimeligt forhold til Air France's omstruktureringsbehov, anførte Kommissionen, at den var overbevist om, at foranstaltningen både var passende og nødvendig for at gøre det muligt for selskabet at gennemføre sin omstruktureringsplan med gode resultater og igen blive en levedygtig virksomhed. Kommissionen undersøgte de forskellige værdipapirer, Air France havde udstedt mellem 1989 og 1993, og konkluderede, at gældsætningen (forholdet mellem gæld og egenkapital) var 1,12:1 ved udgangen af 1996. Strukturen af Air France-koncernens årsregnskab var følgende: egenkapital = 18,65 mia. FRF og gæld = 20,85 mia. FRF. Dette tal lå over gennemsnittet for den civile luftfartsindustri, hvor 1,5:1 ansås for at være acceptabelt. Kommissionen anførte derefter, at hvis man så bort fra støtten, kunne Air France for selv at forbedre sin finansielle status bl.a. udsætte flyordrer og sælge aktiver. Med hensyn til den første mulighed fremhævede Kommissionen, at Air France allerede havde udsat flyordrer, og at yderligere udsættelse ville bringe flådens gennemsnitsalder op på over ti år, som syntes at være for høj for et luftfartsselskab, der søgte at genvinde sin konkurrenceevne. For så vidt angår salg af aktiver, anførte Kommissionen, at der kun var et begrænset antal aktiver, hvis salg kunne indbringe betydelige beløb, f.eks. Méridien, Sabena og Air Inter. Sabena og Air Inter var vigtige kerneaktiver i Air

France's luftfartsvirksomhed. Salg af de øvrige aktiver indgik allerede i projektet og ville i øvrigt ikke føre til nogen betydelig nedbringelse af støttebeløbet.

18 Ved undersøgelsen af, om støtten ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse, henviste Kommissionen til de forpligtelser, den franske regering havde påtaget sig under den administrative procedure — herunder til at sørge for, at støtten kun kom Air France til gode — og konkluderede, at disse forpligtelser formindskede dens bekymring med hensyn til støttens virkninger derved, at de i realiteten forhindrede Air France i at anvende støtten til at støtte Air Inter's aktiviteter. Kommissionen begrænsede således undersøgelsen af støttens virkninger på samhandelen til Air France, der var den egentlige støttemodtager.

19 Kommissionen fandt, at forpligtelserne indebar alvorlige begrænsninger med hensyn til kapacitet, udbud og prisfastsættelsesfrihed for Air France og bevirkede, at selskabet blev forhindret i at føre en aggressiv prispolitik på alle de ruter, det befløj inden for EØS. Endvidere havde Air France i de første fire måneder af 1994 allerede reduceret sit udbud på det europæiske marked med 6,4% i forhold til den tilsvarende periode i 1993, mens alle de europæiske luftfartsselskaber gennemsnitligt havde øget deres udbud med 3,8%. Ved en begrænsning af Air France's udbud endog under markedets vækst ville dets markedsandel inden for EØS blive mindre til fordel for konkurrenterne. Støtten ville således ikke påvirke samhandelen på en måde, der stred imod den fælles interesse.

20 Kommissionen påpegede, at for at analysere støttens virkninger inden for EØS skulle den ligeledes tage hensyn til den øgede liberalisering inden for lufttransportsektoren i Fællesskabet som følge af vedtagelsen i 1992 af en række rådsforordninger, der blev kaldt »den tredje pakke«. Kommissionen fandt, at ophævelse af de særlige bestemmelser, der beskyttede Air France mod konkurrence, udgjorde en passende kompensation, der berettigede ydelse af en støtte, der var forenelig med den fælles interesse.

21 Endelig fandt Kommissionen, at statsstøttens negative virkninger ikke blev øget gennem udnyttelse af enerettigheder eller fortrinsbehandling til fordel for Air France, for så vidt som de franske myndigheder havde forpligtet sig dels til at ændre trafikfordelingsreglerne for det parisiske lufthavnssystem for at gøre dem ikke-diskriminerende, dels til at sørge for, at den nødvendige tilpasning af de to terminaler, Orly Sud og Orly Ouest, ikke ændrede konkurrencevilkårene til skade for de luftfartsselskaber, der befløj Orly-lufthavnen. Kommissionen mindede endvidere om, at den den 27. april 1994 havde vedtaget en beslutning, hvorved Frankrig blev pålagt at tillade EF-selskaber at udøve deres trafikrettigheder på ruterne mellem Paris (Orly) og Toulouse samt mellem Paris (Orly) og Marseille senest den 27. oktober 1994.

22 Endelig bemærkede Kommissionen, at de forpligtelser, de franske myndigheder havde påtaget sig, tilsammen imødekom de bekymringer, Kommissionen gav udtryk for ved indledning af den administrative procedure.

23 I henhold til beslutningens artikel 1 er den støtte, der i perioden 1994 til 1996 skal ydes Air France i form af en kapitaludvidelse på 20 mia. FRF udbetalt i tre rater med henblik på selskabets omstrukturering i overensstemmelse med projektet, forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), på betingelse af, at de franske myndigheder overholder 16 forpligtelser, der nævnes i artikel 1.

24 Beslutningens artikel 2 gør udbetaling af anden og tredje rate af støtten betinget af, at disse forpligtelser overholdes, samt at projektet rent faktisk gennemføres med de påregnede resultater, for at sikre, at støttebeløbet forbliver foreneligt med fællesmarkedet. Det pålægges den franske regering inden frigørelsen af anden og tredje støtterate i 1995 og 1996 at forelægge Kommissionen en rapport om udviklingen i omstruktureringsprogrammet og om Air France's økonomiske og finansielle

situation, idet Kommissionen vil overlade efterprøvelsen af planens korrekte gennemførelse samt overholdelsen af de betingelser, der er tilknyttet støttens godkendelse, til uafhængige konsulenter.

Retsforhandlinger

25 Sagsøgerne har herefter anlagt nærværende sager, der blev registreret på Rettens Justitskontor henholdsvis den 21. november 1994 og den 22. december 1994.

26 Den skriftlige procedure er forløbet forskriftsmæssigt.

27 Ved kendelser afsagt af formanden for Rettens Første Udvidede Afdeling den 10. marts, den 8. maj og den 12. juni 1995 fik Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige, Kongeriget Sverige, Kongeriget Norge, Maersk Air I/S og Maersk Air Ltd (herefter »Maersk-selskaberne« eller »Maersk«) tilladelse til at intervenere til støtte for hver af sagsøgernes påstande.

28 Ved kendelser afsagt af formanden for Rettens Første Udvidede Afdeling den 12. juni 1995 fik Den Franske Republik tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgtes påstande.

29 Ved kendelser afsagt af Retten (Første Udvidede Afdeling) den 12. juni 1995 fik Air France tilladelse til at intervenere til støtte for sagsøgtes påstande og til at plædere på fransk under de mundtlige retsforhandlinger.

30 Ved en beslutning fra Retten blev den refererende dommer tilknyttet Anden Udvidede Afdeling, hvortil sagerne derfor blev henvist.

31 På grundlag af den refererende dommers rapport har Retten (Anden Udvidede Afdeling) besluttet at indlede den mundtlige forhandling uden forudgående bevisoptagelse. Retten har dog anmodet parterne om at uddybe deres indlæg på en række punkter.

32 Parterne har afgivet mundtlige indlæg og besvaret spørgsmålene fra Retten i retsmødet, der blev afholdt den 6. og 7. maj 1997.

33 Retten traf under retsmødet foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse i medfør af procesreglementets artikel 64 og opfordrede sagsøgerne samt de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, til at fremlægge de bemærkninger for Justitskontoret, som de var fremkommet med over for Kommissionen under den administrative procedure, i det omfang bemærkningerne ikke allerede indgik i sagens akter. Herefter blev bemærkningerne fra British Airways plc (herefter »British Airways«), TAT European Airlines (herefter »TAT«), Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden (herefter »SAS«), Euralair International (herefter »Euralair«) og Air UK Ltd (herefter »Air UK«) den 8. maj 1997 indgivet til Justitskontoret, idet Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge allerede havde indgivet deres under retsmødet.

34 Efter at parterne er blevet hørt herom under retsmødet, og idet de ikke har gjort indsigelse herimod, har Retten (Anden Udvidede Afdeling) besluttet at forene de to sager med henblik på dommen.

Parternes påstande

35 Sagsøgerne har i de to sager nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Sagsøgeren i sag T-394/94 har endvidere nedlagt påstand om, at Retten træffer foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse og bevisoptagelse i medfør af procesreglementets artikel 64 og 65 og anmoder om fremlæggelse af samtlige relevante sagsakter og dokumenter, Kommissionen er i besiddelse af.

36 Det Forenede Kongerige har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder Det Forenede Kongeriges.

37 Kongeriget Danmark, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge har nedlagt følgende påstand:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

38 Maersk-selskaberne har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede beslutning annulleres.

— Kommissionen tilpligtes at betale omkostningerne i forbindelse med deres intervention, for så vidt som det tilkommer Retten at træffe afgørelse herom.

39 Kommissionen har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

— Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige, Kongeriget Sverige, Kongeriget Norge og Maersk-selskaberne tilpligtes at betale en del af Kommissionens sagsomkostninger.

40 Den Franske Republik har nedlagt følgende påstand:

— Sagsøgte frifindes.

41 Air France har nedlagt følgende påstande:

— Sagsøgte frifindes.

— Sagsøgerne tilpligtes at betale sagens omkostninger, herunder Air France's.

Realiteten

42 Sagsøgerne har til støtte for deres påstande fremført en række anbringender, der kan omgrupperes. I den første gruppe anbringender (I) gør de gældende, at Kommissionen for det første har tilsidesat reglerne om den administrative procedure i traktatens artikel 93, stk. 2, idet den har undladt at indhente tilstrækkelige oplysninger og/eller at videregive tilstrækkelige oplysninger til de berørte parter, herunder sagsøgerne, til, at de kunne gives en loyal høring og effektivt udnytte deres rettigheder i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, og EØS-aftalens artikel 62, stk. 1, litra a). De gør for det andet gældende, at Kommissionen burde have anvendt uafhængige eksperter til at vurdere den omtvistede støttes forenelighed med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), og at den ikke har truffet alle nødvendige foranstaltninger til at kontrollere rigtigheden af oplysningerne fra de franske myndigheder og Air France.

43 I den anden gruppe anbringender (II) gør sagsøgerne gældende, at Kommissionen har begået en række fejl ved anvendelsen af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c). De anfører indledningsvis, at Kommissionen har tilsidesat proportionalitetsprincippet, der skal finde anvendelse i statsstøttesager, ved for det første med urette at have tilladt, at Air France indkøbte 17 nye fly (A), for det andet med urette at have tilladt finansiering af Air France's driftsomkostninger og operationelle foranstaltninger (B), for det tredje at have anlagt en urigtig vurdering af de værdipapirer, Air France udstedte mellem 1989 og 1993 (C), for det fjerde at have anlagt en urigtig bedømmelse af Air France's gældsætningsgrad (D) og for det femte med urette at have undladt at stille krav om, at visse af Air France's aktiver, der kunne afhændes, blev solgt (E). Sagsøgerne har endvidere gjort gældende, at Kommissionen med urette fandt, at støtten skulle fremme udviklingen af en erhvervsgren uden at ændre samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse. De har særligt anfægtet 12 af de 16 vilkår, der er knyttet til beslutningen om at godkende støtten. Sagsøgeren har endelig rejst tvivl om, hvorvidt Air France's omstruktureringsplan i forskellige henseender var formålstjenlig og gjort gældende, at Kommissionen tog fejl, da den konkluderede, at planen kunne genoprette Air France's økonomiske levedygtighed. I forbindelse med disse klagepunkter har sagsøgerne tillige gjort gældende, at Kommissionen har givet en utilstrækkelig begrundelse for beslutningen. Som det sidste anbringende har sagsøgeren i sag T-394/94, British Midland Airways (herefter »British Midland«), gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af traktatens artikel 155.

I — *Anbringenderne om, at den administrative procedure ikke er gennemført forskriftsmæssigt*

Sammenfatning af parternes argumenter

44 Sagsøgeren i sag T-394/94 har i det væsentlige gjort gældende, at den administrative procedure, der er indført ved traktatens artikel 93, stk. 2, er kontradiktorisk, og at Kommissionen derfor skal give de berørte parter tilstrækkelige oplysninger til, at de fuldt ud kan vurdere den mulige virkning af støtten i forhold til dem selv. I den foreliggende sag var Kommissionens meddelelse af 3. juni 1994 utilstrækkelig. Særligt havde Kommissionen

— ikke redegjort for beregningen af de 20 mia. FRF

— ikke med hensyn til indkøbet af 17 nye fly oplyst, hvilken flytype der skulle indkøbes, eller hvilke flytyper flåden ville bestå af

— ikke videregivet omstruktureringsplanen i sin helhed

— ikke redegjort for, hvorpå beregningen af en produktivitetsforøgelse i Air France på 30% eller 33,3% støttedes

— ikke angivet omkostningerne forbundet med de planlagte frivillige fratrædelser

— ikke givet detaljerede oplysninger om Air France's aktiver eller foretaget en opdeling af aktiver med tilknytning til selskabets kerneaktiviteter og sideaktiver

— ikke anført nogen vurdering af værdien af Méridien-hotelkæden

— ikke givet detaljerede oplysninger om værdien af Air France's aktier i Air Inter, Sabena eller andre selskaber eller redegjort for, hvorfor disse aktiver ikke blev anset for sideaktiver

— ikke givet sådanne detaljerede oplysninger om projektet for Air France's net, at projektets eventuelle virkninger på konkurrencen kunne beregnes

— ikke givet sådanne detaljerede oplysninger om de »nye produkter«, Air France planlagde, at deres virkninger på konkurrencen kunne vurderes

— ikke haft Air France's årsregnskaber til rådighed, da den vedtog den anfægtede beslutning

— ikke redegjort for, hvorfor den ikke havde udbedt sig de væsentlige oplysninger, der var nødvendige for at træffe en begrundet beslutning om støttens forenelighed med fællesmarkedet

— ikke taget hensyn til datterselskaberne, herunder særligt Air Inter, idet omstruktureringsplanen udelukkende var koncentreret om Air France

— ikke redegjort for, hvordan de påtænkte foranstaltninger, der skulle videreføre Air France's ekspansionsplaner, kunne forenes med traktatens formål, særligt set i lyset af, at de to foregående kapitalindsprøjtninger på 5,8 mia. FRF ikke havde haft den tilsigtede virkning.

45 I de bemærkninger, British Midland afgav til Kommissionen under den administrative procedure, havde selskabet allerede rejst de fleste af ovennævnte punkter og anmodet Kommissionen om bl.a. at meddele selskabet Air France's omstruktureringsplan, idet det begrundede anmodningen med, at det uden kendskab hertil ikke havde tilstrækkelige oplysninger til at kunne afgive en relevant udtalelse om støtteprojektet.

46 Sagsøgerne i sag T-371/94 er ligeledes af den opfattelse, at oplysningerne i meddelelsen af 3. juni 1994 var utilstrækkelige. Hvis meddelelsen havde været mere præcis med hensyn til Air France's hensigter om at øge afgangene på overskudsruter, bygge videre på fjernruter, nedlægge marginale ruter og koncentrere sig om ruter, hvor vækstudsigterne var gode, ville sagsøgerne have kunnet hjælpe Kommissionen i dens vurdering af disse aspekter af omstruktureringsplanen. Særligt havde Kommissionen ikke anført, hvad der var Air France's begrundelse for, at det skulle være nødvendigt at indkøbe 17 nye fly, og de berørte parter havde derfor ikke kunnet give Kommissionen de nødvendige oplysninger til, at den kunne undersøge dette punkt i sagen omhyggeligt og upartisk.

47 Sagsøgerne har endvidere påpeget, at den måleenhed, der var anvendt, nemlig »équivalent passagers kilomètres transportés« (indtægten pr. passagerer pr. kilometer, herefter »EPKT«), overhovedet ikke var nævnt i meddelelsen. Det var først i beslutningen, at de havde mødt denne måleenhed, der var udarbejdet specielt for Air France og anvendt ved beregningen af selskabets egne aktuelle og fremtidige produktivitetstærskler.

48 Sagsøgerne har endvidere anført, at Kommissionen burde have kontrolleret den franske udgave af meddelelsen for så vidt angår det afsnit, der vedrører spørgsmålet om overkapitalisering i Air France. Flytningen af ORA (»obligations remboursables en actions«, dvs. obligationer, der skal indfries ved ombytning til aktier) og TSDI (»titres subordonnés à durée indéterminée reconditionnés«, dvs. uamortisable, variable, forrentede obligationslån) »from the side of the debts into the equity« (fra gældssiden til egenkapitalen) i den engelske udgave var blevet oversat med flytning »du passif vers l'actif« (fra passiver til aktiver). Denne fejl i oversættelsen havde gjort det vanskeligere for tredjemænd, der anvendte den franske udgave, at fremsætte relevante kommentarer.

49 Endelig har sagsøgerne anført, at Kommissionen i betragtning af, hvor kompliceret sagen var, burde have fået bistand af uafhængige eksperter i økonomi, finansiering og ledelse inden for lufttransport. Som det fremgår af beslutningens artikel 2, hvor det bestemmes, at uafhængige konsulenter skal foretage en undersøgelse inden frigørelsen af anden og tredje støtterate, har Kommissionen selv anerkendt, at det er strengt nødvendigt, at det efterprøves af eksterne eksperter, om der er foretaget en

korrekt gennemførelse af omstruktureringsplanen. Kommissionen indrømmer således indirekte, at den ikke har tilstrækkeligt teknisk kendskab til selv at foretage en sådan efterprøvelse.

50 Sagsøgerne i begge sager er af den opfattelse, at Kommissionen har haft for megen hast, da den vedtog beslutningen, hvorved deres og andre berørte parters grundlæggende rettigheder er blevet tilsidesat. Beslutningen blev vedtaget allerede 16 hverdage efter udløbet af fristen, der var fastsat for de berørte parter til at fremkomme med bemærkninger, hvilket var usædvanligt kort tid til at gennemgå, drøfte og løse de komplicerede problemer, det omtvistede støtteprojekt gav anledning til. Tiden mellem, at proceduren i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, blev indledt, og beslutningen blev vedtaget (3.6. og 27.7.1994), var kun på 37 hverdage og således langt kortere end gennemsnittet i tilsvarende sager.

51 Kongeriget Danmark henviste under retsmødet til, at Danmark under den administrative procedure forgæves havde anmodet Kommissionen om at lade den franske regerings svar på meddelelsen af 3. juni 1994 tilgå de øvrige medlemsstater, således at de kunne fremsætte deres bemærkninger, før Kommissionen vedtog beslutningen.

52 Kommissionen har heroverfor anført, at traktatens artikel 93, stk. 2, ikke indeholder en forpligtelse til kontradiktorisk drøftelse med berørte tredjemænd. Disse har ikke krav på at blive behandlet på samme måde som adressaten for den endelige beslutning. Kommissionen har herved henvist til retspraksis i konkurrencesager, hvorefter klageres rettigheder under sagsbehandlingen ikke er så omfattende som kontradiktionsretten for de virksomheder, Kommissionens undersøgelse er rettet imod.

53 Med hensyn til åbningsskrivelsen, der indleder proceduren i henhold til artikel 93, stk. 2, har Kommissionen påpeget, at den udelukkende har til formål at indhente

alle oplysninger fra de berørte parter, der kan være til nytte for den i dens videre sagsbehandling. I den foreliggende sag indeholdt meddelelsen af 3. juni 1994 en opregning af samtlige punkter, hvortil Kommissionen ønskede bemærkninger for at kunne udtale sig om det støtteprojekt, der var anmeldt af de franske myndigheder. I meddelelsen havde den givet alle de oplysninger, der var nødvendige for at give de berørte parter mulighed for at fremlægge deres synspunkter.

54 Kommissionen har anført, at generelt kan den kun medtage sådanne oplysninger i sin meddelelse, som den har til rådighed på offentliggørelsestidspunktet, og som ikke er uden enhver interesse, ikke er omfattet af tavshedspligt og ikke er forretningshemmeligheder. I øvrigt er formålet med en meddelelse i medfør af artikel 93, stk. 2, ikke at give udtryk for en definitiv holdning, men at rejse spørgsmål. Med hensyn til de mange oplysninger, som efter sagsøgernes opfattelse burde have været medtaget i meddelelsen af 3. juni 1994, har Kommissionen anført, at de fleste punkter var forretningshemmeligheder eller ikke gav anledning til tvivlsspørgsmål, hvor Kommissionen havde behov for yderligere oplysninger.

55 Med hensyn til sagsbehandlingstiden har Kommissionen anført, at det omtvistede støtteprojekt blev anmeldt til den den 18. marts 1994, og at beslutningen blev vedtaget 131 dage senere, den 27. juli 1994. Perioden mellem de to datoer var omtrent den samme som i tilsvarende sager (Kommissionens beslutning 91/555/EØF af 24.7.1991 om støtte fra den belgiske regering til fællesskabsluftfartsselskabet Sabena, EFT L 300, s. 48, herefter »Sabena-beslutningen«, Kommissionens beslutning 94/118/EF af 21.12.1993 om støtte fra Irland til Aer Lingus-gruppen, der hovedsagelig udfører lufttransport, EFT 1994 L 54, s. 30, herefter »Aer Lingus-beslutningen«, Kommissionens beslutning 94/698/EF af 6.7.1994 om kapitalforhøjelse, kreditgarantier og eksisterende skattefritagelse til fordel for TAP, EFT L 279, s. 29, herefter »TAP-beslutningen«). At dette er en normal periode, bekræftes endvidere af artikel 10, stk. 3, i Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser, hvorefter beslutninger om at anse anmeldte fusioner for forenelige med fællesmarkedet skal træffes inden en frist på fire måneder.

56 Kommissionen har endelig anført, at den ikke er retligt forpligtet til at henvende sig til eksterne eksperter, inden den træffer sine beslutninger.

Rettens bemærkninger

Generelle bemærkninger

57 Indledningsvis bemærkes det, at det omtvistede støtteprojekt er blevet officielt anmeldt af de franske myndigheder til Kommissionen, som besluttede at indlede proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2, og derfor var forpligtet til at »give de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger«, inden den traf afgørelse om projektet.

58 Det bemærkes dernæst med hensyn til formålet med dette led i artikel 93, stk. 2, at ifølge Domstolens praksis har denne bestemmelse til formål dels at forpligte Kommissionen til at sikre, at der gives underretning til alle, der kan være berørt af de pågældende støtteforanstaltninger, således at de får lejlighed til at fremføre deres bemærkninger (dom af 14.11.1984, sag 323/82, Intermills mod Kommissionen, Sml. s. 3809, præmis 17), dels at gøre det muligt for Kommissionen at opnå fuld oplysning om alle sagens momenter, inden den træffer beslutning (dom af 20.3.1984, sag 84/82, Tyskland mod Kommissionen, Sml. s. 1451, præmis 13).

59 Særligt med hensyn til den forpligtelse, der påhviler Kommissionen til at informere de berørte parter, har Domstolen udtalt, at offentliggørelsen af en meddelelse i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* er et egnet middel til at gøre alle de berørte bekendt med, at der er indledt en procedure (ovennævnte dom i sagen Intermills mod Kommissionen, præmis 17), og præciseret, at »denne meddelelse alene (tilsigter) at fremskaffe alle oplysninger fra de pågældende, som kan klarlægge

forholdene for Kommissionen med henblik på, hvad denne videre skal foretage sig« (dom af 12.7.1973, sag 70/72, Kommissionen mod Tyskland, Sml. s. 813, præmis 19). Retten har fulgt denne praksis, der i det væsentlige tildeler de berørte parter den rolle at tjene som oplysningskilder for Kommissionen under den administrative procedure i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2 (dom af 22.10.1996, sag T-266/94, Skibsværftsforeningen m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1399, præmis 256).

60 Det følger heraf, at de berørte parter på ingen måde kan påberåbe sig en sådan kontradiktionsret, som tilkommer de personer, der er genstand for undersøgelsen (jf. Domstolens dom af 17.11.1987, forenede sager 142/84 og 156/84, BAT og Reynolds mod Kommissionen, Sml. s. 4487, præmis 19 og 20, på konkurrenceområdet og af 21.3.1990, sag C-142/87, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 959, præmis 46), men at de kun har ret til at blive inddraget i den administrative procedure i det omfang, det må anses for formålstjenligt under hensyn til sagens konkrete omstændigheder.

61 Omfanget af den ret til deltagelse og oplysninger, som tilkommer de berørte parter under den administrative procedure i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, kan være begrænset i to henseender.

62 Når for det første — som i den foreliggende sag — medlemsstaten anmelder et støtteprojekt med medfølgende dokumentation til Kommissionen, og Kommissionens tjenestegrene derefter har en række samtaler med medlemsstatens tjenestemænd, kan Kommissionens informationsniveau allerede være så relativt højt, at der kun er et begrænset antal tvivlsspørgsmål, der kan opklares ud fra oplysninger fra de berørte parter. I det omfang, drøftelserne mellem medlemsstaten og Kommissionen vedrører detaljerne i støtteprojektet, den støttemodtagende virksomheds økonomiske, finansielle og konkurrencemæssige situation og dens interne organisation, vil de nødvendigvis være mere udførlige end drøftelserne med de berørte parter. Når blot Kommissionen videregiver generelle oplysninger om de væsentligste elementer i støtteprojektet til de berørte parter, kan den derfor nøjes med at

koncentrere sig om de dele af projektet, hvorom den stadig nærer en vis tvivl, i meddelelsen i EF-Tidende.

63 For det andet er Kommissionen i medfør af traktatens artikel 214 forpligtet til ikke at give oplysninger om forhold, »som ifølge deres natur er tjenestehemmeligheder« (dvs. som er omfattet af tavshedspligt), såsom navnlig oplysninger om den interne organisation i den støttemodtagende virksomhed. I denne henseende adskiller de berørte parters stilling sig ikke fra retsstillingen for klagere i konkurrencesager, som ifølge Domstolens praksis ikke må få oplysninger om forretningshemmeligheder (jf. dom i sagen BAT og Reynolds mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 60, dommens præmis 21).

64 For så vidt som disse begrænsninger i retten til deltagelse og til oplysninger kun vedrører sagsbehandlingen under den administrative procedure, er de ikke i modstrid med den forpligtelse, der i medfør af traktatens artikel 190 påhviler Kommissionen til at give sin endelige beslutning om at godkende støtteprojektet en tilstrækkelig begrundelse, hvori der skal tages stilling til alle væsentlige klagepunkter, som de parter, der er umiddelbart og individuelt berørt af beslutningen, har rejst enten på eget initiativ eller som svar på oplysninger fra Kommissionen. Selv om Kommissionen i en konkret sag kan foretrække at anvende andre kilder til oplysning og derved tillægge deltagelsen af de berørte parter mindre vægt, er den ikke fritaget fra at give beslutningen en tilstrækkelig begrundelse (jf. nedenfor præmis 96).

65 Det er på baggrund af de principper, der er redegjort for ovenfor, at de påståede fejl, der skulle være begået under sagsbehandlingen i den administrative procedure, skal bedømmes, idet det ikke er bestridt, at sagsøgerne, de parter, der er interveneret til støtte for sagsøgernes påstande, og ACE, som under den administrative procedure i Kommissionen modsatte sig, at støtteprojektet blev godkendt, skal anses for »interesserede parter« i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, således som Domstolen har fortolket bestemmelsen i dommen i sagen Intermills mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 58, dommens præmis 16).

66 For det første bemærkes det med hensyn til anbringendet om, at meddelelsen af 3. juni 1994 er utilstrækkelig, at meddelelsen redegør for

— Air France's økonomiske og finansielle situation forud for udarbejdelsen af støtteprojektet, særligt de forudgående omstruktureringsplaner og kapitalindsprøjtninger samt selskabets akkumulerede tab

— hovedelementerne i den nye omstruktureringsplan

— det planlagte støttebeløb på 20 mia. FRF og

— Kommissionens væsentligste tvivlsspørgsmål på dette stadium af proceduren, navnlig vedrørende Air France's produktivitetsvindinger, Air France-koncernens opbygning, Air France's konkurrencemæssige stilling og spørgsmålet om overkapitalisering.

Disse oplysninger findes at være tilstrækkelige til, at de berørte parter kunne fremføre relevante argumenter for Kommissionen.

67 For så vidt som sagsøgerne i sag T-371/94 er af den opfattelse, at måleenheden EPKT, Air France's lufttrafiknet og dets fremtidige udvikling samt begrundelsen for indkøbet af 17 nye fly ligeledes burde have været medtaget i meddelelsen, er den grund, Kommissionen anfører til imødegåelse heraf, nemlig at den ikke så nogen tvivlsspørgsmål med hensyn til disse særlige punkter, tilstrækkelig til ikke at omtale dem i meddelelsen. Dette indebærer dog ikke, at sagsøgerne ikke kan gøre brug af deres ret til at anmode Retten om at prøve, om Kommissionens endelige

beslutning indeholder en tilstrækkelig begrundelse med hensyn til disse forhold eller endog åbenbare fejl i bedømmelsen eller retlige fejl.

68 Med hensyn til klagepunkterne, der er fremført af sagsøgeren i sag T-394/94, vedrørende undladelsen af at videregive de mange detaljerede oplysninger nævnt ovenfor (jf. ovenfor, præmis 44), har Kommissionen med rette påberåbt sig pligten til at beskytte forretningshemmeligheder, der forbyder Kommissionen at videregive forretningsmæssigt følsomme oplysninger om Air France til Air France's konkurrenter. Særligt omstruktureringsplanen — inden Kommissionen havde godkendt den, og den var sat i værk — indeholdt sådanne oplysninger, og konkurrenterne skulle naturligvis ikke kunne bedømme den og sammenligne hver af de af Air France påtænkte omstruktureringsforanstaltninger med deres egne ledelsesforanstaltninger. Ellers ville konkurrenterne kunne stikke næsen i Air France's interne omstrukturering og forsøge at »diktere« de foranstaltninger, de mente, ville være passende for Air France, efter at have fået værdifulde oplysninger om konkurrenten. Dette ræsonnement er ikke mindre rigtigt, fordi andre berørte parter, såsom ACE (s. 27, sidste afsnit, i partens indlæg), efter det oplyste havde kunnet skaffe omstruktureringsplanen. Dette er ikke en grund til, at Kommissionen skulle tilsidesætte traktatens artikel 214.

69 Det bemærkes endvidere, at Air France's årsregnskab for 1993 blev offentliggjort i *Bulletin des annonces légales obligatoires* af 17. juni 1994, s. 10207 (punkt 319 i Air France's skriftlige indlæg i sag T-371/94) og således var tilgængeligt for de berørte parter. Disse kan derfor ikke gøre gældende, at Kommissionen skulle have givet oplysninger om de endelige tal i meddelelsen af 3. juni, eller at den havde truffet sin endelige beslutning uden kendskab til disse oplysninger.

70 Endelig er anbringendet om, at Kommissionen ikke havde indhentet de nødvendige oplysninger, inden den traf sin endelige beslutning, og ikke havde undersøgt alle de relevante forhold i sagen tilstrækkeligt, kun løse påstande og almindelige antagelser, der ikke er underbygget af konkrete beviser. Kommissionen kunne således nøjes med at svare, at den havde fået alle nyttige og nødvendige oplysninger, og at den havde foretaget en indgående undersøgelse af dem. Endvidere angår

dette anbringende i realiteten ikke meddelelsen af 3. juni 1994, men det senere stadium, hvor den omtvistede beslutning blev truffet. Det samme er tilfældet med hensyn til de to sidste anbringender, der er fremført af sagsøgeren i sag T-394/94 (jf. ovenfor, præmis 44), som under henvisning til begrundelse og den materielle vurdering i virkeligheden er anbringender, der anfægter lovligheden af beslutningen. De vil derfor blive undersøgt nedenfor i anden sammenhæng.

Sagsbehandlingstiden

71 Sagsøgerne er af den opfattelse, at i betragtning af, hvor kompliceret støtteprojektet var, havde Kommissionen anvendt for kort tid til at undersøge det, inden den vedtog beslutningen. Det bemærkes for det første, at der ikke er nogen bestemmelser i hverken traktaten eller fællesskabslovgivningen, der fastsætter en bestemt frist for at træffe beslutninger vedrørende statsstøtte, efter at proceduren i henhold til traktatens artikel 93, stk. 2, er tilendebragt. Selv under forudsætning af, at Kommissionen havde handlet med for megen hast og ikke havde taget sig tilstrækkelig tid til at undersøge projektet, ville denne handlemåde ikke alene kunne begrunde beslutningens annullation. Annullation ville derimod kræve, at handlemåden havde medført en tilsidesættelse af bestemte formelle regler eller begrundelsespligten, eller at beslutningen var materielt ulovlig. Idet det er ufornødent at tage stilling til relevansen af Kommissionens praksis ved vedtagelse af beslutninger om fusioner, skal anbringendet forkastes.

Eksterne eksperter

72 Anbringendet om, at Kommissionen burde have søgt bistand hos eksterne eksperter, da den udarbejdede beslutningen, er åbenbart grundløst, idet der ikke er nogen bestemmelse i traktaten eller fællesskabslovgivningen, der pålægger Kommissionen en sådan forpligtelse. Det bemærkes endvidere, at Kommissionen under alle omstændigheder havde et relativt højt informationsniveau på lufttransportområdet inden vedtagelsen af beslutningen. Kommissionen havde allerede gjort sig bekendt

med situationen inden for lufttransport, der bl.a. var behandlet i rapporten »Expanding Horizons«, der blev offentliggjort i begyndelsen af 1994 af »Vismandsudvalget«, i handlingsprogrammet »Vejen frem for den civile luftfart i Europa« og i publikationer fra International Air Transport Association (IATA) og Association of European Airlines (AEA). Endvidere havde Kommissionen vedtaget andre beslutninger for lufttransportsektoren, heriblandt Sabena-beslutningen, Aer Lingus-beslutningen og TAP-beslutningen (jf. ovenfor, præmis 55). Endelig er der ingen specielle forhold i den foreliggende sag, der tyder på, at Kommissionen skulle have haft behov for eksterne eksperter.

Oversættelsesfejlen

73 Den fejl i den franske udgave af meddelelsen af 3. juni 1994, som sagsøgerne i sag T-371/94 har påberåbt sig, er så åbenbar, at de sagkyndige kredse af luftfartssektoren let ville blive opmærksom på den. Det er indlysende, at værdipapirer ved optagelse af lån efter regnskabsprincipperne ikke kan overføres »fra passiver til aktiver« (»from the side of the debts into the equity« ifølge den engelske udgave af meddelelsen), men at de kun kan henføres til en post under passiver, hvor de udgør enten egenkapital eller gæld.

74 Under alle omstændigheder anførte Kommissionen udtrykkeligt i dette afsnit af meddelelsen, at den stadig skulle foretage en indgående undersøgelse af de pågældende værdipapirer. Det fremgår heraf, at Kommissionens vurdering endnu ikke var definitiv, heller ikke med hensyn til det punkt, hvor den pågældende fejl optrådte. Fejlen er således uden betydning for lovligheden af den administrative procedure, idet det afgørende spørgsmål her udelukkende var, om fejlen havde haft indflydelse på den endelige beslutning, hvilket sagsøgerne end ikke har gjort gældende.

Inddragelsen af de øvrige medlemsstater

75 Det af Kongeriget Danmark fremførte anbringende om, at Kommissionen burde have ladet den franske regerings svar på meddelelsen af 3. juni 1994 tilgå de øvrige medlemsstater, må afvises, idet dette ikke er blevet gjort gældende af sagsøgerne. Da intervenienter i medfør af procesreglementets artikel 116, stk. 3, skal indtræde i sagen, som den foreligger ved deres intervention, og påstande, der fremsættes i begæringen om intervention, i henhold til artikel 37, stk. 4, i EF-statutten for Domstolen kun kan gå ud på at understøtte en af parternes påstande, er Kongeriget Danmark som intervenient ikke berettiget til at fremføre dette anbringende (jf. Domstolens dom af 24.3.1993, sag C-313/90, CIRFS m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 1125, præmis 19-22).

76 Under alle omstændigheder er Kommissionen ikke i henhold til ordlyden af traktatens artikel 93 forpligtet til at videregive de bemærkninger, den har modtaget fra regeringen i den stat, der anmoder om tilladelse til at yde støtte, til de øvrige medlemsstater. Tværtimod fremgår det af traktatens artikel 93, stk. 2, tredje afsnit, at de øvrige medlemsstater kun inddrages i en konkret støttesag i det tilfælde, at sagen på begæring af den berørte medlemsstat indbringes for Rådet.

Konklusion

77 Heraf følger, at der ikke er begået nogen fejl under den procedure i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, der er fulgt i den foreliggende sag, hvorfor anbringenderne herom må forkastes.

II — *Anbringenderne vedrørende Kommissionens påståede urigtige skøn og retlige fejl i strid med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c)*

Generelle bemærkninger

78 I beslutningen undersøgte Kommissionen lovligheden af den omtvistede støtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c). Under denne undersøgelse fastslog den, at en egentlig omstrukturering af Air France var i overensstemmelse med den fælles interesse, at støttebeløbet ikke var urimeligt stort, og at støtten ikke påvirkede samhandelsvilkårene i et omfang, der var i strid med den fælles interesse.

79 Ifølge fast retspraksis har Kommissionen et vidt skøn ved anvendelsen af traktatens artikel 92, stk. 3 (jf. f.eks. Domstolens dom af 17.9.1980, sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, Sml. s. 2671, præmis 17 og 24, af 24.2.1987, sag 310/85, Deufil mod Kommissionen, Sml. s. 901, præmis 18, og af 14.2.1990, sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 307, præmis 49). Når dette skøn indebærer en kompliceret økonomisk og social bedømmelse, må domstolsprøvelsen af en sådan beslutning begrænses til en kontrol af, om procedure- og begrundelsesforskrifterne er overholdt, om de faktiske omstændigheder, på grundlag af hvilke det anfægtede valg er foretaget, er materielt rigtige, samt til, om der foreligger en åbenbar fejl ved vurderingen af de nævnte faktiske omstændigheder, eller om der er begået magtfordrejning (Domstolens dom af 29.2.1996, sag C-56/93, Belgien mod Kommissionen, Sml. I, s. 723, præmis 11, og ovennævnte retspraksis). Særligt tilkommer det ikke Retten at sætte sit skøn med hensyn til økonomiske forhold i stedet for det, der er anlagt af den institution, der har vedtaget beslutningen (Domstolens dom af 15.6.1993, sag C-225/91, Matra mod Kommissionen, Sml. I, s. 3203, præmis 23). Denne retspraksis findes at være lige så relevant for prøvelsen i medfør af EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c).

80 Kommissionen har anført, at en del af de klagepunkter, sagsøgerne har fremført, vedrører begivenheder, der ligger efter beslutningens vedtagelse. Sagsøgerne har

hertil anført, at visse af disse senere begivenheder indgår i et uafbrudt faktisk forløb, som Kommissionen burde have haft kendskab til. I øvrigt illustrerer visse senere begivenheder klart de kommentarer, sagsøgerne fremkom med under den administrative procedure.

81 Det bemærkes, at under et annullationssøgsmål i medfør af traktatens artikel 173 skal lovligheden af en fællesskabsretsakt bedømmes efter de faktiske og retlige omstændigheder på det tidspunkt, da retsakten blev udstedt (Domstolens dom af 7.2.1979, forenede sager 15/76 og 16/76, Frankrig mod Kommissionen, Sml. s. 321, præmis 7, og Rettens dom af 15.1.1997, sag T-77/95, SFEI m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 74), og kan ikke afhænge af efterfølgende betragtninger vedrørende dens effektivitet (Domstolens dom af 7.2.1973, sag 40/72, Schröder, Sml. s. 125, præmis 14). Særligt må Kommissionens komplicerede vurderinger kun bedømmes på baggrund af de oplysninger, som Kommissionen sad inde med på det tidspunkt, den anlagde vurderingerne (Domstolens dom af 10.7.1986, sag 234/84, Belgien mod Kommissionen, Sml. s. 2263, præmis 16, og af 26.9.1996, sag C-241/94, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 4551, præmis 33).

82 Det er under anvendelse af disse principper, at Retten skal foretage prøvelsen af de anbringender og argumenter vedrørende realiteten, hvorved sagsøgerne i den foreliggende sag har anfægtet bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt støtten var uforholdsmæssigt stor, bedømmelsen af støttens virkning på den civile luftfart inden for EØS og bedømmelsen af spørgsmålet om, hvorvidt omstruktureringsplanen i forbindelse med støtten var hensigtsmæssig.

Anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, som det finder anvendelse i statsstøttesager

83 Med disse anbringender har sagsøgerne og de parter, der er intervenerет til støtte for sagsøgernes påstande, gjort gældende, at Kommissionen har godkendt et

urimeligt stort støttebeløb i forhold til omstruktureringsbehovet i Air France. Anbringenderne støttes i det væsentlige på dommen i sagen Philip Morris mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 79, dommens præmis 17), hvor Domstolen fastslog, at det ikke kan tillades, at medlemsstater giver ydelser, som vil medføre en forbedring af den støttemodtagende virksomheds økonomiske situation, »uden at dette var nødvendigt for at virkeliggøre de i artikel 92, stk. 3, anførte formål«.

A — Anbringendet om, at Kommissionen med urette tillod Air France's indkøb af 17 nye fly

Sammenfatning af parternes argumenter

84 Sagsøgerne har gjort gældende, at det var i strid med proportionalitetsprincippet at godkende støtte, der havde til formål at gøre det muligt for Air France at indkøbe 17 nye fly. Kommissionen begik en åbenbar fejl ved at konkludere, at støttebeløbet ikke kunne nedsættes, hvis Air France's ordre til 11,5 mia. FRF blev annulleret eller udsat. Udgifterne til den nødvendige regelmæssige fornyelse af flåden er et investeringsgode og henhører som udgangspunkt under de normale driftsomkostninger for et luftfartsselskab. Denne type fornyelse bør foretages uden statsstøtte. Under alle omstændigheder var indkøbet af nye fly ikke strengt nødvendigt for Air France.

85 Sagsøgerne i sag T-371/94 har gjort gældende, at Kommissionen endvidere har givet en utilstrækkelig begrundelse for dette punkt, selv om det under den administrative procedure var blevet oplyst over for den, at indkøbet af 17 nye fly ikke var et væsentligt element i omstruktureringsplanen for Air France og derfor burde annulleres. Kommissionen har således ikke foretaget en seriøs undersøgelse af bemærkningerne i tredjemændenes svar på Kommissionens meddelelse af 3. juni 1994. Sagsøgeren i sag T-394/94 og Maersk-selskaberne som intervenienter har generelt gjort gældende, at Kommissionen har undladt at give den anfægtede beslutning en tilstrækkelig begrundelse, særligt idet den ikke har taget behørigt

hensyn til de detaljerede bemærkninger, der er blevet fremsat af tredjemænd under den administrative procedure.

86 Kommissionen har gjort gældende, at det var nødvendigt for Air France at indkøbe de 17 nye fly. Den har herved henvist til ordlyden af beslutningen, hvorefter de høje driftsomkostninger i Air France bl.a. skyldtes flådens heterogene sammensætning, der derfor skulle rationaliseres ifølge omstruktureringsplanen (EFT, s. 75 og 76). Denne plan ville ikke på nogen måde nedsætte alderen på Air France's flåde, men ville kun forhale dens forældelse. I øvrigt ville de nye jetfly forbruge mærkbart mindre brændstof og opfylde kravene i miljøbeskyttelseslovgivningen, og udgifterne til reparation og vedligeholdelse af dem ville være lave. Endelig ville flyene være mere tillokkende for passagererne.

87 Med hensyn til begrundelsespligten har Kommissionen anført, at beslutningen er i overensstemmelse med bestemmelserne i traktatens artikel 190. Som begrundelse for en beslutning er det tilstrækkeligt at angive de væsentlige retlige og faktiske omstændigheder, som ligger til grund for beslutningen, og som er nødvendige for at forstå Kommissionens bevæggrunde (Domstolens dom af 4.7.1963, sag 24/62, Tyskland mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 409, org. ref.: Rec. s. 129, på s. 143). Det kræves ikke, at Kommissionen tager stilling til samtlige retlige og faktiske indsigelser, der er rejst af hver enkelt af de berørte parter under den administrative procedure (jf. f.eks. Domstolens dom af 29.10.1980, forenede sager 209/78-215/78 og 218/78, Van Landewyck m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 3125, præmis 66). Endelig skal kravet om begrundelse vurderes på baggrund af de konkrete omstændigheder, herunder retsaktens indhold, de grunde, der er anført, og den interesse, adressaterne kan have i at få en nærmere forklaring. Kommissionen er af den opfattelse, at de betingelser, der er opstillet i ovennævnte retspraksis, fuldt ud er blevet opfyldt i den anfægtede beslutning, der på 17 sider i EF-Tidende beskriver samtlige relevante faktiske og retlige omstændigheder i sagen og tillige sammenfatter de indsigelser, der er fremkommet fra tredjemand under den administrative procedure. Kommissionen benægter særligt, at den ikke skulle have taget hensyn til bemærkningerne fremsat under den administrative procedure. Disse bemærkninger blev behørigt undersøgt og oversendt til de franske myndigheder med anmodning om kommentarer.

Rettens bemærkninger

88 På grundlag af de af sagsøgerne fremførte anbringender skal det for det første undersøges, om den anfægtede beslutning indeholder en tilstrækkelig begrundelse for, at det blev tilladt Air France at indkøbe 17 nye fly. Det bemærkes indledningsvis, at da det i fast retspraksis er fastslået, at spørgsmål om manglende begrundelse kan tages under påkendelse ex officio (Domstolens dom af 20.3.1959, sag 18/57, Nold mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 131, org. ref.: Rec. s. 89, på s. 115, og af 20.2.1997, sag C-166/95 P, Kommissionen mod Daffix, Sml. I, s. 983, præmis 24 og 25, samt Rettens dom af 2.7.1992, sag T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening mod Kommissionen, Sml. II, s. 1931, præmis 129), har Retten anmodet sagsøgerne og de parter, der har interveneret til støtte for sagsøgernes påstande, om at fremlægge de bemærkninger, de havde indgivet til Kommissionen under den administrative procedure i deres egenskab af »interesserede parter« i traktatens artikel 93, stk. 2's forstand, i det omfang, bemærkningerne ikke allerede indgik i sagens akter (jf. ovenfor, præmis 33).

89 Ifølge Domstolens faste praksis skal den begrundelse, som kræves i henhold til traktatens artikel 190, klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, dels således, at fællesskabsretsinstansen kan foretage sin prøvelse, dels således, at de berørte parter kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, så de kan varetage deres rettigheder (jf. Domstolens dom af 14.2.1990, sag C-350/88, Delacre m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 395, præmis 15, og ovennævnte retspraksis).

90 Med hensyn til begrebet »de interesserede parter« i ovennævnte retspraksis har Domstolen i en sag vedrørende en beslutning fra Kommissionen om ikke at godkende en medlemsstats påtænkte støtte til en national virksomhed udtalt, at begrundelseskravet navnlig skal vurderes i lyset af den interesse, som retsaktens adressater »samt andre, der i henhold til traktatens artikel 173, stk. 2, må anses for umiddelbart og individuelt berørt« af retsakten, kan have i begrundelsen (dom af 13.3.1985, forenede sager 296/82 og 318/82, Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek mod Kommissionen, Sml. s. 809, præmis 19).

91 Domstolen har siden præciseret, at en virksomhed, der er konkurrent til støttemodtageren, skal anses for at være en berørt (»interesseret«) part i traktatens artikel 93, stk. 2's forstand og som sådan skal betragtes som umiddelbart og individuelt berørt af Kommissionens beslutning om at tillade den pågældende støtte. Domstolen henviste herved også til, at den allerede havde defineret de berørte parter i artikel 93, stk. 2's forstand som de personer, virksomheder eller sammenslutninger, hvis interesser måtte være berørte af den tildelte statsstøtte, herunder navnlig konkurrerende virksomheder og erhvervsorganisationer (jf. dom af 19.5.1993, sag C-198/91, Cook mod Kommissionen, Sml. I, s. 2487, præmis 24, 25 og 26, og ovennævnte retspraksis).

92 Heraf følger, at kravene til begrundelse af en beslutning vedrørende statsstøtte ikke kan fastlægges blot på grundlag af den interesse, som den medlemsstat, beslutningen er rettet til, har i at få oplysninger. I tilfælde, hvor medlemsstaten har opnået, hvad den søgte om, fra Kommissionen, nemlig godkendelse af sit støtteprojekt, har medlemsstaten — i modsætning til konkurrenterne til støttemodtageren — en stærkt begrænset interesse i at få en begrundet afgørelse, særligt når den har fået tilstrækkelige oplysninger under drøftelserne med Kommissionen og navnlig igennem brevvekslingen med denne forud for vedtagelsen af godkendelsesbeslutningen.

93 Det er i den foreliggende sag ubestridt, at sagsøgerne og Maersk-selskaberne og ACE som intervenienter er berørte parter i traktatens artikel 93, stk. 2's forstand, og at beslutningen berører dem umiddelbart og individuelt i henhold til traktatens artikel 173, stk. 4, for så vidt som deres stilling på markedet i væsentligt omfang er påvirket af den støtteforanstaltning, der godkendes ved den anfægtede beslutning (Domstolens dom af 28.1.1986, sag 169/84, Cofaz mod Kommissionen, Sml. s. 391, præmis 25).

94 Ifølge fast retspraksis skal spørgsmålet, om en beslutnings begrundelse opfylder kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (jf. dommen i sagen Delacre m.fl. mod Kommissionen

nævnt ovenfor i præmis 89, dommens præmis 16, og ovennævnte retspraksis). Selv om Kommissionen ikke er forpligtet til at behandle alle de faktiske og retlige spørgsmål, der under den administrative procedure er fremført af de berørte parter, i begrundelsen for en beslutning (Domstolens dom af 17.1.1995, sag C-360/92 P, Publishers' Association mod Kommissionen, Sml. I, s. 23, præmis 39), skal den dog tage hensyn til alle sagens omstændigheder og relevante faktorer (Domstolens dom af 24.10.1996, forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Tyskland m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5151, præmis 32, herefter »Bremer Vulkan-dommen«) for at gøre det muligt for Domstolen at udøve sin legalitetskontrol og give såvel medlemsstaterne som de berørte borgere oplysning om, hvorledes Kommissionen har anvendt traktaten (ovennævnte dom i Publishers' Association-sagen, præmis 39).

95 Det bemærkes endvidere, at Kommissionen har vedtaget beslutningen med hjemmel i traktatens artikel 92, stk. 3, dvs. på et område, hvor der tilkommer den et vidt skøn (jf. ovenfor, præmis 79). Eftersom Domstolen har fastslået, at Kommissionens skøn er forbundet med en forpligtelse til omhyggeligt og upartisk at undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag (dom af 21.11.1991, sag C-269/90, Technische Universität München, Sml. I, s. 5469, præmis 14), kræver prøvelsen af denne forpligtelse, at der er givet en tilstrækkeligt præcis begrundelse til, at retsinstansen kan kontrollere, at den er blevet overholdt.

96 Det skal derfor undersøges, om det klart og utvetydigt af beslutningens begrundelse fremgår, på grundlag af hvilke betragtninger Kommissionen har truffet den, særligt med hensyn til de klagepunkter, der er af afgørende betydning for vurderingen af støtteprojektet, og som under den administrative procedure er blevet bragt til Kommissionens kendskab af British Airways, TAT, Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (herefter »KLM«), SAS, Air UK, Euralair og British Midland samt af ACE, særligt på vegne af Euralair og Maersk, af Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge (herefter »de berørte parter«).

97 Ved gennemgang af de bemærkninger, der er fremlagt for Retten, fremgår det, at visse af disse parter over for Kommissionen særligt havde fremhævet, at det indkøb af 17 nye fly til 11,5 mia. FRF, der indgik i omstruktureringsplanen, var uacceptabelt. Når alle de luftfartsselskaber, der ikke havde modtaget støtte, stillet over for overkapacitetskrisen, havde måttet annullere eller udskyde ordrerne på nye fly til begyndelsen af 1990'erne, kunne Air France ikke undgå en forpligtelse hertil. Beslutningen om at investere 11,5 mia. FRF i flyindkøb forøgede yderligere kapitalbehovet og derfor gælden i Air France. I betragtning af selskabets katastrofale økonomiske situation var det ikke rimeligt at anvende indtægterne fra salg af andre aktiver til finansiering heraf. For at sikre, at Air France's flåde som omhandlet i omstruktureringsplanen blev gjort mere homogen, burde man snarere foretage forandringer i de eksisterende fly.

98 Særligt har TAT (indlægget, s. 18) og Det Forenede Kongerige (indlægget, s. 6) påpeget, at investeringen i indkøbet af 17 nye fly indgik i Air France's kortsigtede operationelle aktiviteter og ikke i selskabets omstrukturering. Det var en almindelig modernisering, der skulle bevare selskabets konkurrencedygtighed. En sådan foranstaltning bør imidlertid finansieres med en virksomheds egne ressourcer og ikke med statsstøtte. I den foreliggende sag er det uundgåeligt, at støtten i strid med de krav, der stilles i retspraksis og Kommissionens praksis i dens beslutninger, vil blive brugt til at finansiere indkøbet af disse fly. Støtten burde anses for at være driftsstøtte i strid med kravene i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). Der er i denne forbindelse blevet henvist til Domstolens dom i sagen Deufil mod Kommissionen (nævnt ovenfor, præmis 79) og dom af 8. marts 1988 (forenede sager 62/87 og 72/87, Exécutif régional wallon og Glaverbel mod Kommissionen, Sml. s. 1573) samt til Kommissionens beslutning 90/70/EØF af 28. juni 1989 om støtte ydet af Frankrig til visse stålforarbejdningsvirksomheder (EFT 1990 L 47, s. 28).

99 Det konstateres, at Kommissionen i beslutningen anfører, at ét handikap ved Air France-koncernen var flådens heterogene sammensætning, idet den bestod af alt for mange forskellige flytyper (24 forskellige slags luftfartøjer), og dette var en faktor, der bidrog til de høje driftsomkostninger (vedligeholdelsesomkostningerne var særligt høje på grund af det store antal forskellige nødvendige reservedele og flyve- og jordpersonalets forskellige kvalifikationer). Pr. 31. december 1993 bestod

koncernens flåde af 208 fly (Air France's driftsflåde bestod af 145 fly), og flådens gennemsnitsalder var på 8,6 år (EFT, s. 75).

100 Med hensyn til hovedelementerne i omstruktureringsplanen anførte Kommissionen, at antallet af nye fly, der skulle leveres i omstruktureringsperioden, var sat ned fra 22 til 17. Den tilsvarende investering blev dermed på 11,5 mia. FRF (EFT, s. 75). For så vidt angår den kapital, der var nødvendig til denne investering, tog Kommissionen udsættelsen af ordrerne til efterretning, idet det bevirkede, at flådens gennemsnitlige alder ved udgangen af omstruktureringsperioden ville være steget til ca. 9,3 år. En yderligere udsættelse af fornyelsen af flåden ville blot gøre dette tal endnu højere og bringe Air France's konkurrencedygtighed og omstruktureringens levedygtighed i fare (EFT, s. 82).

101 I forbindelse med undersøgelsen af, om støtten stod i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene (EFT, s. 83), anførte Kommissionen, at Air France, hvis man så bort fra støtten, havde tre muligheder for selv at forbedre sin finansielle situation, hvoraf den ene var at udsætte flyordrer. Selskabet havde imidlertid allerede udsat visse ordrer, og yderligere udsættelse ville bringe flådens gennemsnitsalder op på over 10 år, som syntes at være for høj for et luftfartsselskab, der søgte at genvinde sin konkurrenceevne (EFT, s. 85).

102 Det fastslås, at det af denne gennemgang af begrundelsen klart og utvetydigt fremgår, hvorfor Kommissionen er af den opfattelse, at det i Air France's særlige tilfælde er strengt nødvendigt at indkøbe 17 nye fly. Begrundelsen indeholder de punkter, som Kommissionen anså for væsentlige grunde, nemlig at det var nødvendigt for Air France at have en flåde med en rimelig gennemsnitsalder, at det antal fly, der skulle indkøbes, kun var en mindre del af det oprindeligt påtænkte antal, og at investeringen skulle gøre Air France's flåde mere homogen og således ville medføre en reduktion i driftsomkostningerne. Kommissionen gav således samtidig en tilstrækkelig besvarelse af den første gruppe af de bemærkninger, de berørte parter fremkom med under den administrative procedure.

103 Under den anden gruppe af deres bemærkninger har de berørte parter gjort gældende, at en del af støtten er driftsstøtte, som i henhold til retspraksis er forbudt, idet den skulle finansiere Air France's rent operationelle aktiviteter, nemlig fornyelse af fly i selskabets flåde, som er investeringsgoder.

104 Det bemærkes, at Domstolen i dommen i sagen Deufil mod Kommissionen (nævnt ovenfor, præmis 79) gav Kommissionen medhold, for så vidt som den havde fundet, at en investering i en normal modernisering for at kunne opretholde en virksomheds konkurrenceevne skulle finansieres af virksomhedens egne midler og ikke med statsstøtte (præmis 16-19). I dommen i sagen Exécutif régional wallon mod Kommissionen (nævnt ovenfor, præmis 98) udtalte Domstolen, at Kommissionens betragtning om, at en investering, hvis formål var fornyelse og teknisk modernisering af en produktionslinje, hvilket skal foretages regelmæssigt, ikke i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c)'s forstand kunne antages at fremme udviklingen i den pågældende erhvervsgren, var et forståeligt ræsonnement og faldt ind under dens skønsbeføjelse (præmis 31, 32 og 34).

105 De berørte parter har under henvisning til denne retspraksis anført, at det godkendte støttebeløb kunne være for stort, hvis en del af det ikke blev anvendt på omstruktureringen af selve Air France. I sin dom i sagen Philip Morris mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 79, dommens præmis 17) har Domstolen fastslået, at medlemsstaterne ikke kunne yde støtte, som ville medføre en forbedring af den støttemodtagende virksomheds økonomiske situation, »uden at dette var nødvendigt for at virkeliggøre de i artikel 92, stk. 3, anførte formål«.

106 De berørte parter har derfor anført, at der kunne foreligge en retlig fejl i form af en tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, der særligt skal finde anvendelse på statsstøtte i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3. Det fastslås, at dette var et

væsentligt klagepunkt vedrørende vurderingen af støtteprojektet. Kommissionen var derfor forpligtet til at tage stilling til det i begrundelsen for den anfægtede beslutning.

107 Det bemærkes, at Kommissionen i beslutningen fandt, at investeringen i fornyelsen af flåden var nødvendig for »omstruktureringens levedygtighed« (EFT, s. 82), og at udsættelsen af ordrerne på nye fly ville bringe Air France's flådes gennemsnitlige alder op på over ti år, hvilket syntes at være for højt for et luftfartsselskab, der søgte at genvinde sin konkurrenceevne (EFT, s. 85). Investeringen i en fornyelse af flåden til 11,5 mia. FRF, der indgår i hovedelementerne i omstruktureringsplanen (EFT, s. 75), anså Kommissionen således for en integreret del af omstruktureringen af Air France.

108 Kommissionen har i øvrigt bekræftet dette synspunkt over for Retten, idet den har forklaret, at indkøbet af 17 nye fly var begrundet i hensynet til gennemførelsen af projektet (punkt 40 i duplikken i sag T-371/94). Endvidere var flyindkøbet ifølge den rapport fra Ernst & Young, som Kommissionen har fremlagt (bilag 2 til svarskriftet i sag T-371/94), »en integreret del af rationaliseringsprogrammet for flåden ... og denne investering udgjorde et kernepunkt i planen« (s. 22, punkt 22 i rapporten).

109 Med hensyn til de nærmere bestemmelser for finansieringen af denne investering anføres det i beslutningen, at gennemførelsen af omstruktureringsplanen vil blive finansieret gennem kapitaludvidelse og salg af sideaktiver, hvorfra Air France forventede at opnå omkring 7 mia. FRF, herunder særligt ved salg af et vist antal fly, der skulle indbringe ca. 4,1 mia. FRF, reservedele (1,2 mia. FRF), en bygning (0,4 mia. FRF) og hotelkæden Méridien (EFT, s. 76). Det anføres endvidere i beslutningen, at de franske myndigheder har påtaget sig en forpligtelse til, at støtten under planens varighed kun vil blive anvendt af Air France til omstrukturering af selskabet (EFT, s. 78 og 79).

110 I sin vurdering af omstruktureringsplanens udsigter til at lykkes anfører Kommissionen, at støtten tilsigter at finansiere projektets gennemførelse og at omstrukturere Air France's finanser (EFT, s. 82). Kommissionen er alt i alt overbevist om, at støtten til Air France både er passende og nødvendig for at gøre det muligt for selskabet at gennemføre sin omstruktureringsplan med gode resultater og igen blive en levedygtig virksomhed (EFT, s. 86). Endelig pålægges det i godkendelsens vilkår nr. 6 de franske myndigheder at sørge for, at »støtten udelukkende anvendes af Air France til selskabets omstrukturering« (EFT, s. 89).

111 Som det fremgår af ovenstående, er det opfattelsen i beslutningen, at statsstøtten, selv om den skal nedbringe Air France's gæld, også skal finansiere gennemførelsen af omstruktureringsplanen, der tillige skal finansieres ved salg af aktiver. Det er dog samtidig Kommissionens opfattelse, at investeringen i fornyelsen af flåden i sig selv udgør et nødvendigt element i omstruktureringen af Air France. Det fremgår således, at det i beslutningen anerkendes, at støtten skal finansiere en investering i flåden ved indkøb af 17 nye fly. Under alle omstændigheder forbyder beslutningen ikke, at støtten kan anvendes, i det mindste delvis, til at finansiere denne investering. Det eneste selvstændige finansielle middel, Air France havde til at bidrage til finansiering af investeringen, nemlig salg af aktiver, antages kun at indbringe 7 mia. FRF, mens de pågældende investeringsomkostninger er på 11,5 mia. FRF.

112 Selv om dette indkøb i forbindelse med salg af ældre fly klart udgør en modernisering af Air France's flåde, indeholder beslutningen ingen stillingtagen til relevansen af den retspraksis, som er kommet til udtryk i sagen Deufil mod Kommissionen og sagen Exécutif régional wallon mod Kommissionen (nævnt ovenfor, præmis 79 og 98), og som de berørte parter har påberåbt sig. Kommissionen har således undladt nærmere at angive, om den undtagelsesvis accepterede den pågældende finansiering, fordi den mente, at denne retspraksis var uden enhver relevans under den konkrete sags omstændigheder, eller om den mente at fravige princippet, der var fastslået i denne retspraksis.

113 Kommissionens stillingtagen hertil var så meget desto mere nødvendig, som den i sin egen praksis i beslutninger i princippet har modsat sig al driftsstøtte, der skal

finansiere almindelig modernisering af udstyr. Kommissionen har anlagt den opfattelse, at investeringer til sådanne moderniseringer ikke kan anses for en omstrukturering og derfor skal finansieres med de berørte virksomheders egne midler uden statens indblanding (jf. Kommissionens beslutning 85/471/EØF af 10.7.1985 om den tyske regerings støtte til en producent af polyamid- og polypropylengarn i Bergkamen, EFT L 278, s. 26, på s. 29, Kommissionens beslutning 89/228/EØF af 30.11.1988 om den italienske regerings decreto-legge nr. 370/87 af 7.9.1987, ophøjet til lov nr. 460 af 4.11.1987, om produktion og afsætning med bl.a. nye normer for produktion og afsætning af vinprodukter, EFT 1989 L 94, s. 38, på s. 41, Kommissionens beslutning 92/389/EØF af 25.7.1990 om statsstøtte i henhold til lovdekret nr. 174 af 15.5.1989 og nr. 254 af 13.7.1989 samt lovforslag nr. 4230 om ratificering af disse lovdekreters virkninger, EFT 1992 L 207, s. 47, på s. 51).

114 Det fremgår således ikke af beslutningens begrundelse, at Kommissionen faktisk undersøgte, om moderniseringen af Air France's flåde trods ovennævnte retspraksis og praksis i Kommissionens egne beslutninger delvis kunne finansieres af støtte til omstrukturering af selskabet — og i bekræftende fald af hvilke grunde.

115 Dette afhjælpes ikke af de nærmere redegørelser, Den Franske Republik og Air France er fremkommet med over for Retten vedrørende flyinvesteringerne på 11,5 mia. FRF i omstruktureringsplanen. For så vidt som disse intervenienter har anført, at beløbet på 11,5 mia. FRF faldt i tre dele, nemlig 7,6 mia. til indkøb af 17 fly, 3 mia. til indkøb af reservedele og 0,9 mia. til arbejde på flyene, er det klart, at arbejdet på flyene og reservedelene i samme grad som de nye fly skulle modernisere selskabet.

116 Kommissionen har ganske vist senere under sagen for Retten gjort gældende, at støtten kun skulle tjene til at afvikle Air France's gæld og ikke til at indkøbe 17 nye fly — investeringen i flåden skulle udelukkende finansieres med Air France's driftsindtægter — men denne forklaring, som er fremført for Retten af Kommissionens repræsentanter, optræder ikke i beslutningen og modsiges endog af beslutningens begrundelse, hvorefter støtten i det mindste delvis skulle finansiere gennemførelsen af omstruktureringsplanen, der omfattede moderniseringen af Air France's flåde. Som Domstolen imidlertid har fastslået i sin dom af 15. juni 1994 (sag C-137/92 P, Kommissionen mod BASF m.fl., Sml. I, s. 2555, præmis 66, 67 og 68), udgør den dispositive del af en beslutning, der skal begrundes i medfør af traktatens artikel 190, og dens begrundelse et udeleligt hele, hvorfor det i medfør af princippet om kollegiale organer udelukkende tilkommer Kommissionen som kollegial enhed samtidig at vedtage begge dele, og enhver ændring af begrundelsen ud over rent ortografiske eller grammatiske ændringer henhører under den kollegiale enheds enekompetence.

117 Disse betragtninger ud fra princippet om kollegiale organer er lige så relevante for den i nærværende sag anfægtede beslutning, der også skulle begrundes i medfør af traktatens artikel 190, og i hvilken Kommissionen som kollegium udøvede den skønsbeføjelse i medfør af traktatens artikel 92, stk. 3, der tilkommer den og intet andet organ. Kommissionens repræsentanters forklaring over for Retten kan derfor ikke tillægges nogen betydning (jf. endvidere Bremer Vulkan-dommen, nævnt ovenfor i præmis 94, dommens præmis 47 og 48).

118 Det samme gør sig i endnu højere grad gældende med hensyn til forklaringerne afgivet for Retten af de parter, der er intervenerет til støtte for Kommissionen, nemlig Air France og Den Franske Republik, der for det første har gjort gældende, at det var umuligt at annullere eller udsætte ordrerne på de 17 nye fly, fordi der var indgået bindende kontraktforpligtelser, og manglende opfyldelse heraf ville medføre pålæggelse af bøder, for det andet, at syv af de 34 fly, som ifølge omstruktureringsplanen skulle sælges, var nye, og at indtægterne ved salget af dem ville svare til syv nye fly, der endnu ikke var indkøbt, for det tredje, at syv af de 17 nye fly straks skulle sælges videre uden at have været taget i brug som rutefly, og for det fjerde, at Air France's driftsmidler var blevet fastsat til 19,2 mia. FRF i alt i

omstruktureringsplanen, og at disse midler ville have været tilstrækkelige til at dække udgifterne til investering i fornyelsen af selskabets flåde. Disse oplysninger er ikke omfattet af princippet om kollegiale organer og kan derfor ikke afhjælpe den mangelfulde begrundelse i den anfægtede beslutning.

119 Endelig bemærkes det, at hvis der kunne tages hensyn til forklaringerne for Retten om, at der ved anvendelsen af foranstaltningerne i omstruktureringsplanen skulle frigøres en likviditet, som skulle sætte Air France i stand til at klare sine driftsomkostninger og investeringsomkostninger, ville de under alle omstændigheder være i modstrid med beslutningens begrundelse, idet det fremgår af den, at Air France's finansielle ligevægt og rentabilitet først skulle være retableret fra udgangen af 1996 (EFT, s. 75).

120 Det følger heraf, at begrundelsen for den anfægtede beslutning ikke opfylder kravene i traktatens artikel 190 med hensyn til indkøbet af 17 nye fly.

B — Anbringendet om, at Kommissionen med urette tillod finansiering af Air France's driftsomkostninger og operationelle foranstaltninger

Sammenfatning af parternes argumenter

121 Sagsøgerne i sag T-371/94 har anført, at Kommissionen har undladt at undersøge, om støtten var strengt nødvendig for omstruktureringen af Air France og ikke blot nyttig for finansieringen af udviklingen af selskabets aktiviteter og moderniseringen af dens udstyr. Ifølge disse sagsøgere er det i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), ikke tilladt at yde operationel støtte til modernisering af modtagerens aktiviteter.

122 De har anført, at de eneste strukturelle omkostninger, der er forbundet med gennemførelsen af omstruktureringsplanen, er til de 5 000 frivillige fratrædelser, hvortil det nøjagtige beløb stadig står åbent, idet beslutningen ikke indeholder nogen oplysning herom. De omkostninger, der kan være forbundet med de øvrige foranstaltninger i omstruktureringsplanen, bør anses for driftsomkostninger, særligt den forretningspolitik at genvinde kunder og lanceringen af »Euroconcept« og »Première Club«. Det er efter deres opfattelse sandsynligt, at Air France endvidere vil anvende støtten til at finansiere andre operationelle foranstaltninger, der ikke udtrykkeligt fremgår af omstruktureringsplanen. Særligt ville Air France nedsætte priserne på ruter mellem EØS-landene og tredjelande voldsomt.

123 De ovennævnte sagsøgere har anført, at de har bevis for, at Air France's indførelse af nye klasser på mellemdistanceruter og indførelse af den nye klasse på fjernruterne til efteråret 1995 ville koste selskabet henholdsvis 150 mio. FRF og ca. 500 mio. FRF, således som det fremgår af to artikler i pressen fra marts 1995. De er derfor af den opfattelse, at driftsomkostninger, der var afholdt inden udgangen af 1996, f.eks. til indførelse af to nye klasser, blev finansieret ved hjælp af støtten.

124 Sagsøgeren i sag T-394/94 er endvidere af den opfattelse, at støtten i stort omfang skal gå til at finansiere Air France's nye produkter, såsom »Classe Club«. I den forbindelse har sagsøgerne i sag T-371/94 anført, at Air France har en »sikkerhedsmargin« (EFT, s. 85), selskabet kan benytte til at støtte og modernisere sine aktiviteter. Der er nok overskydende støtte til, at Air France kunne planlægge at ændre kapitalstrukturen i datterselskabet Jet Tours eller at overføre en del af støtten til datterselskabet Air Charter.

125 Sagsøgerne i begge sager gør indsigelse imod Kommissionens opfattelse af, at støtten udelukkende skulle lette Air France's finansielle byrder ved at nedbringe selskabets gældsætningsgrad, men ikke skulle finansiere driftsomkostninger. Sagsøgerne har anført, at den blotte mulighed af, at støtten kunne anvendes til at opretholde og udvikle Air France's aktiviteter, er tilstrækkelig til, at støtten er uforenelig med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c). Til støtte herfor henviser de til Domstolens dom af 21. marts 1991 (sag C-303/88, Italien mod Kommissionen,

Sml. I, s. 1433, præmis 10 og 14), hvori den udtalte, at det ikke er nødvendigt at godtgøre, at statsstøtten specielt og udtrykkeligt skulle anvendes til et bestemt formål, men at det er tilstrækkeligt at konstatere, at støttemodtageren under alle omstændigheder ved at modtage midler har kunnet frigøre andre midler til at opnå samme resultat.

126 Sagsøgerne i sag T-371/94 har endvidere anført, at Kommissionen ikke har redegjort dels for forskellen mellem det omtvistede støttebeløb og det beløb, der var nødvendigt for at gennemføre det foregående program »PRE 2«, dels for beløbet på 8 mia. FRF, som inden beslutningens vedtagelse blev anset for nødvendig til gennemførelsen af omstruktureringsplanen. Kommissionen har i øvrigt ikke undersøgt, om og i hvilket omfang den omstrukturering, andre luftfartsselskaber har foretaget uden statsstøtte, viste, at markedskræfternes frie spil ville have fået Air France til at omstrukturere sine aktiviteter uden de offentlige myndigheders mellemkomst.

127 Under retsmødet har disse sagsøgere gjort gældende, at omstruktureringsstøtten skulle have forbindelse med hver enkelt påtænkt foranstaltning. Kommissionen burde have fastsat vilkår for, hvordan støtten skulle anvendes. Det var uacceptabelt at tillade en generel rigtig fordeling af støtte, der var ydet under ét »til Air France's behov«.

128 Kommissionen har anført, at den vurderede, hvor sammenhængende og effektiv omstruktureringsplanen var, og om støttens beløb var passende til, at Air France kunne gennemføre planen. For at anlægge denne vurdering skulle den ikke undersøge spørgsmål, der ikke vedrørte det reelle indhold af planen, og derfor slet ikke andre luftfartsselskabers erfaringer.

129 Kommissionen har endvidere anført, at den godkendte støtte kun har til formål at lette Air France's finansielle byrder ved at nedbringe selskabets gældsbyrde. I modsætning til, hvad sagsøgerne påstår, skulle støtten ikke anvendes til at finan-

siere Air France's driftsomkostninger. Iværksættelsen af de strenge foranstaltninger i omstruktureringsplanen, herunder salg af aktiver, skulle frigøre en likviditet, som skulle sætte Air France i stand til at klare sine drifts- og investeringsomkostninger. Dette var imidlertid ikke tilstrækkeligt til at klare de finansielle byrder. Uden en nedbringelse af Air France's gældsbyrde kunne selskabet ikke overleve. Ved udgangen af 1996 skulle Air France kunne dække alle sine omkostninger, såvel drifts-som finansieringsomkostninger.

130 Kommissionen har bemærket, at de forbedringer i driftsresultatet, man opererede med i omstruktureringsplanen, i løbet af planen skulle give 5 mia. FRF. Med dette beløb kunne Air France ganske vist dække sine driftsomkostninger, men ikke betaling af hovedstolen og renter. Takket være støtten ville Air France's finansielle byrder falde fra 3,2 mia. FRF i 1993 til 1,8 mia. i 1996 (EFT, s. 75). Under henvisning til rapporten fra Ernst & Young (bilag 2 til svarskriftet i sag T-371/94) har Kommissionen anført, at Air France's gæld ville blive nedbragt med 18,9 mia. FRF, og tilføjet, at uden støtten ville selskabets forventede nettotab i 1996 være på 694 mio. FRF, mens selskabet med støtten skulle opnå et nettooverskud på 457 mio. FRF. Der ville ikke opstå risiko for overkapitalisering, fordi den godkendte støtte skulle betales i tre rater.

131 For så vidt angår dommen i sagen Italien mod Kommissionen (jf. ovenfor, præmis 125), har Kommissionen gjort gældende, at dommen ikke indeholder støtte for sagsøgernes anbringende. I den pågældende sag fandt Domstolen, at statens kapitalindsprøjtning kunne anses for at være støtte i betragtning af, at den pågældende virksomheds kontinuerlige driftstab blev dækket af den pågældende stat, og at der ikke var udarbejdet nogen form for omstruktureringsplan. Domstolen lagde derved ikke statens anbringende om, at de pågældende midler ikke var statsstøtte, til grund. De afsnit af dommen, hvortil sagsøgerne har henvist, vedrører udelukkende dette spørgsmål, men sagsøgerne i nærværende sag har påberåbt sig sagen til støtte for et helt andet anbringende, nemlig om, at Kommissionen har anvendt et forkert retligt kriterium ved afgørelsen af, om støtten til Air France var strengt nødvendig.

132 Den Franske Republik og Air France har bestridt, at støtten — selv om den er beregnet med henblik på at nedbringe Air France's gældsbyrde og ikke på at

dække en del af driftsomkostningerne — alligevel ville gå til driften. Hvis dette synspunkt blev godtaget, ville det svare til at forbyde al omstruktureringsstøtte, for det kan altid hævdes, at støtte til et bestemt saneringsformål træder i stedet for driftsmidler, som ville være gået til dette formål, hvis ikke der var ydet støtte. Der skal imidlertid opstilles en klar sondring mellem omstruktureringsstøtte, der bidrager til at forbedre de pågældende virksomheders driftsbetingelser og udmærket kan være forenelig med fællesmarkedet, og ren driftsstøtte eller fortsat støtte til redning af en virksomhed, der som udgangspunkt ikke kan være forenelig med fællesmarkedet.

Rettens bemærkninger

133 For så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen har tilladt Air France at overføre støtte til visse af selskabets datterselskaber, og anført, at det forekommer dem sandsynligt, at Air France generelt vil finansiere driftsomkostninger, fastslås det, at disse argumenter er for upræcise til at blive taget til følge og kun indeholder rene formodninger, der ikke understøttes af nøjagtige faktiske forhold.

134 Argumentet vedrørende den foregående omstruktureringsplan »PRE 2« kan heller ikke tages til følge. Denne plan stødte på modstand fra fagforeningerne og personalet i Air France og kunne derfor ikke gennemføres. Kommissionen var derfor ikke forpligtet til til sammenligning at tage hensyn til visse elementer af en omstruktureringsplan, der var mislykkedes. Det samme gør sig gældende med hensyn til beløbet på 8 mia. FRF, der blev nævnt inden vedtagelse af beslutningen. Da dette ikke var det beløb, de franske myndigheder officielt havde oplyst over for Kommissionen i forbindelse med den omstruktureringsplan, der var forelagt i overensstemmelse med bestemmelserne herom, var Kommissionen ikke forpligtet til at tage hensyn til det.

135 Selv om det ikke kan udelukkes, at Kommissionen kunne sammenligne de omstruktureringsforanstaltninger, Air France planlagde, med andre luftfartsselska-

bers, står det fast, at omstruktureringen af en virksomhed må rettes mod dens interne problemer, og at de erfaringer, andre virksomheder har gjort sig under andre økonomiske og politiske omstændigheder på andre tidspunkter, kan være ganske uden relevans.

136 For så vidt som sagsøgerne videre gør gældende, at støtten burde have været udskilt i forskellige dele for hver enkelt omstruktureringsforanstaltning, fastslås det, at en sådan fremgangsmåde nødvendigvis ville have afsløret omkostningen ved hver enkelt foranstaltning og således givet oplysninger om strukturen i Air France's interne organisation. Sådanne oplysninger er i det mindste i en vis periode fortrolige og må hemmeligholdes for offentligheden og særligt Air France's konkurrenter. Under disse omstændigheder må den mekanisme til senere kontrol, der er indsat ved beslutningens artikel 2, særligt sammenholdt med godkendelsens vilkår nr. 6, anses for en passende ordning til at udelukke, at Air France blev overkapitaliseret ved, at støtten blev ydet til andre formål end selskabets omstrukturering.

137 For så vidt som sagsøgerne har gjort gældende, at den eneste egentlige omstruktureringsforanstaltning i planen var nedskæringen i Air France's personale (5 000 frivillige fratrædelser), og at alle de øvrige foranstaltninger i realiteten var rent operationelle, bemærkes det, at som det også er fastslået ovenfor i præmis 110, 111, 116 og 117, havde støtten til formål i det mindste delvis at finansiere Air France's omstrukturering, og påstanden om, at støtten udelukkende skulle gå til nedbringelse af selskabets gæld, om end dette ikke fremgik af ordlyden af den anfægtede beslutning, findes at savne grundlag. Der skal derfor foretages en undersøgelse af, hvorvidt de af sagsøgerne nævnte forskellige foranstaltninger vedrørte omstrukturering.

138 Det bemærkes, at som det fremgår af sagens akter havde Air France hverken fabrikker eller industrielle anlæg med produktionsprocesser, der teknisk kunne omstruktureres. Det væsentlige af et sådant selskabs virksomhed er koncentreret om udbud af passager- og godstransport og midlerne til at præstere disse tjeneste-

ydelser. Det er således kun strukturen bag dette udbud og strukturen i selskabets organisation, der har en støttefunktion hertil, der reelt kan omstruktureres.

139 På denne baggrund finder Retten, at Kommissionen med rimelighed kunne anse afskaffelsen af 5 000 stillinger og Air France's omorganisering i 11 driftscentre, som skulle være ansvarlige for deres egne finansielle resultater, for at være strukturelle foranstaltninger. Dette er mindre sikkert med hensyn til de forretningsmæssige initiativer (»Euroconcept«, »Classe club« og »Première club«) og ændringerne i lufttrafiknettet, idet Air France således blot fulgte den handelsmæssige udvikling på markedet uden at ændre ved selve strukturen i selskabet. Sådanne foranstaltninger er således rent operationelle og vedrører alene driften af Air France.

140 Idet det er ufornødent at tage stilling til relevansen af den retspraksis og praksis i beslutninger, hvortil der er henvist i præmis 98 og 113, bemærkes det imidlertid, at Air France's omstruktureringsplan skulle finansieres gennem en kapitalforøgelse ved hjælp af støtte og gennem salg af aktiver, hvorfra Air France forventede »at opnå 7 mia. FRF« (EFT, s. 76). Men under hensyn til de relativt lave tal, sagsøgerne i denne forbindelse har oplyst i sag T-371/94 (150 mio. FRF og 500 mio. FRF), finder Retten, at Kommissionen kunne anerkende, at disse foranstaltninger blev dækket af provenuet fra Air France's salg af selskabets egne aktiver og ved indtægter fra den løbende drift.

141 Argumentationen, der bygger på den »generiske« art af støtten, hvorved det under henvisning til dommen i sagen Italien mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 125) er blevet anført, at Air France, fordi selskabet modtog støtten, kunne frigøre andre ressourcer fra driften, som så i stedet for at blive anvendt til tilbagebetaling af gæld, kunne anvendes til at finansiere ovennævnte foranstaltninger, kan ikke tages til følge. Da det i den foreliggende sag drejer sig om investeringsforanstaltninger og driftsmæssige foranstaltninger af normalt omfang, som ethvert luftfartsselskab fornuftigvis må træffe for at kunne opretholde sine operationelle aktiviteter i en konkurrencesituation på markedet, er det med rette, at Den Franske

Republik og Air France bemærker, at dette »genus«-synspunkt i realiteten svarer til at forbyde al omstruktureringsstøtte, og at det i sidste instans tvinger den støttemodtagende virksomhed til at ophøre med sine driftsaktiviteter.

142 Ganske vist kunne resultatet være et andet med hensyn til investeringen på 11,5 mia. FRF, som i beslutningen omtales som »en investering i flåden« (EFT, s. 75), men det bemærkes, at Retten ikke er i stand til at underkaste denne problemstilling en realitetsundersøgelse, fordi beslutningen ikke indeholder nogen begrundelse for dette væsentlige punkt (jf. ovenfor, præmis 111-120). Med hensyn til argumentationen vedrørende Air France's prispolitik på ruterne uden for EØS, som det påstås er finansieret med støtten, forudsætter en undersøgelse heraf en gennemgang af Air France's konkurrencemæssige stilling på disse ruter. Denne gennemgang vil blive foretaget i anden sammenhæng (jf. nedenfor, præmis 259-280).

143 Med sidstnævnte forbehold kan anbringendet om, at Kommissionen med urette tillod finansiering af driftsomkostninger og operationelle foranstaltninger, derfor forkastes.

C — Anbringendet vedrørende urigtig bedømmelse af de værdipapirer, Air France udstedte mellem 1989 og 1993

Sammenfatning af parternes argumenter

144 Sagsøgerne i sag T-371/94 har gjort gældende, at ifølge proportionalitetsprincippet må der ikke gives så meget i statsstøtte, at modtageren opnår en bedre gældsætningsgrad end sine konkurrenter. I den foreliggende sag anlagde Kommissionen imidlertid en urigtig bedømmelse af ORA (»obligations remboursables en actions«, dvs. obligationer, der skal indfries ved ombytning til aktier), TSDI (»titres

subordonnés à durée indéterminée reconditionnés«, dvs. uamortisable, variabelt forrentede obligationslån) og TSIP-BSA (»titres subordonnés à intérêts progressifs assortis de bons de souscription d'actions«, dvs. værdipapir med progressiv rentesats og warrant) udstedt af Air France i årene 1989-1993, da den beregnede selskabets gældsætningsgrad i 1996. Ved den rigtige bedømmelse af disse værdipapirer bliver Air France's gældsætningsgrad ifølge sagsøgerne som langt bedre end alle de øvrige luftfartsselskabers.

145 I beslutningen konkluderede Kommissionen, at ORA ved beregning af Air France's gældsætning skulle anses for »kvasi-egenkapital«, men den gik ud fra den urigtige forudsætning, at ORA fra 1993 — ganske ligesom TSIP-BSA i øvrigt — ville blive erstattet af almindelig gæld, fordi de i medfør af Kommissionens beslutning 94/662/EF af 27. juli 1994 om CDC-Participations tegning af obligationslån emitteret af Air France (EFT L 258, s. 26, herefter »beslutning 94/662«) var ulovlig statsstøtte og skulle tilbagebetales. Air France var imidlertid ikke forpligtet til og havde ikke påtaget sig en forpligtelse til at udskifte de i 1993 udstedte ORA med almindelig gæld. Endvidere ville de likvide midler, Air France ville have til rådighed efter at have modtaget støtten, i praksis gøre det overflødigt at erstatte indtægterne fra de i 1993 udstedte ORA og TSIP-BSA med yderligere likviditet.

146 Ifølge sagsøgerne illustreres dette af situationens udvikling siden beslutningens vedtagelse. Ifølge en artikel i pressen anmodede Kommissionen den 5. april 1995 om, at Frankrig (og ikke Air France) deponerede 1,5 mia. FRF på en spærret konto under afventning af afgørelsen i den sag, der var anlagt ved Domstolen og Retten med påstand om annullation af beslutning 94/662. Air France havde således fortsat fordel af midlerne fra de i 1993 udstedte ORA og TSIP-BSA, i det mindste indtil Domstolens eller Rettens domsafsigelse, dvs. i det meste af omstruktureringsperioden.

147 Sagsøgerne har gjort gældende, at ORA og TSIP-BSA samt en del af midlerne fra det lån, der hidrørte fra TSDI, burde have været opført under posten »egenkapital« ved beregningen af Air France's gældsætningsgrad, idet papirerne er kapital, der permanent står til selskabets rådighed indtil dets likvidation.

148 Hvad særligt angår TSDI har sagsøgerne anført, at tegnerne modtager betaling fra en bankfond, hvor Air France har anbragt en del (25%) af de oprindelige midler fra TSDI, mens Air France permanent beholder den overvejende del af midlerne fra disse papirer (75%). I modsætning til en gældsfordrings ophør ved lånerens tilbagebetaling af lånet eksisterer TSDI stadig retligt selv efter tilbagebetalingen af kapitalen. I øvrigt har Kommissionen selv i sin meddelelse af 3. juni 1994 (EFT, s. 8) udtalt, at den »automatiske« tilbagebetaling med hensyn til TSDI sker gennem en bankfond, at tilbagebetalingsforpligtelsen for Air France kun bliver effektiv i tilfælde af luftfartsselskabets opløsning, og at TSDI i Kommissionens analyse af Air France's finansielle situation i 1992 med den franske regerings samtykke blev medregnet i egenkapitalen. Efter sagsøgernes opfattelse udgør TSDI midler, der permanent er til Air France's rådighed, og som derfor giver selskabet en konkurrencefordel i forhold til konkurrerende selskaber. Sagsøgerne har endvidere anført, at hvis man kun medregner den del af midlerne fra TSDI, som Air France permanent beholder i egenkapitalen, får det væsentlig betydning for selskabets gældsætningsgrad for 1996, der derved vil blive på 0,76:1 i stedet for 1,12:1.

149 Sagsøgerne har endvidere gjort gældende, at Kommissionen har misforstået de pågældende finansielle begreber ved klassificeringen af disse værdipapirer. De har anført, at både for TSDI's og TSIP-BSA's vedkommende afhænger rentebetalingen af Air France's resultat og kan suspenderes. Sagsøgerne har endvidere anført, at konvertibilitetskriteriet er utilstrækkeligt med hensyn til de pågældende instrumenter, for så vidt som Kommissionen har anført, at TSIP-BSA med tiden vil blive egenkapital, »forudsat at markedsvilkårene gør det muligt for deres indehavere at udnytte BSA«. Kommissionen overså derved, at BSA (dvs. papirets warrant) er en separat, supplerende, udskillelig og selvstændig rettighed, hvis indehaver kan være, men ikke behøver at være indehaveren af TSIP. TSIP er ikke konvertibel, idet det er et uamortisabelt obligationslån. »Konvertibilitetsbegrebet« kan af samme grund ikke anvendes på TSDI, fordi disse er uamortisable obligationslån, der kan tilbagebetales i tilfælde af Air France's likvidation. Sagsøgerne har endelig gjort gældende, at Kommissionen har taget hensyn til de rettigheder, ORA, TSDI og TSIP-BSA giver indehaveren af værdipapiret, selv om det er helt irrelevant.

150 Kommissionen har for det første henvist til, at den i beslutningen fremhævede de pågældende værdipapirers undertiden tvetydige finansielle karakter (EFT, s. 84). Kommissionen har dernæst bemærket, at i medfør af beslutning 94/662 skulle det beløb, der var betalt for tegning af ORA og TSIP-BSA udstedt i april 1993, tilbagebetales af Air France, og disse værdipapirers pålydende skulle anses for gæld. De ORA, der var udstedt i 1991, skulle anses for egenkapital, idet de uundgåeligt ville blive konverteret til aktier på et givent tidspunkt, hvorimod TSDI, der var udstedt i 1989 og 1992, skulle anses for gæld, eftersom de kunne tilbagebetales efter 15 år, og der ikke kunne ske konvertering til aktier (EFT, s. 85).

151 For så vidt som sagsøgerne har påberåbt sig Kommissionens beslutning af 5. april 1995 (jf. ovenfor, præmis 146), har Kommissionen gjort gældende, at denne beslutning, der blev truffet efter den anfægtede beslutning, er uden betydning for klassificeringen af de pågældende værdipapirer. Kommissionen har endvidere anført, at så længe der er en juridisk forpligtelse til at tilbagebetale beløbene fra ORA og TSIP-BSA, er den berettiget til at indtage den holdning, at disse beløb modsvares af almindelig gæld.

152 Med hensyn til TSDI har Kommissionen lagt særlig vægt på, at de er »reconditionné« (»omformede«). Den omstændighed, at Air France beholder en del af provenuet fra TSDI, har ingen betydning for bedømmelsen af værdipapirerne. Denne opfattelse understøttes af en udtalelse fra »Conseil Supérieur de l'Ordre français des experts-comptables«. Det afgørende er forpligtelsen til at tilbagebetale hovedstolen. Kommissionen har særligt anført, at den finansielle strøm netto mellem Air France og den trust, hvor en del af midlerne er deponeret, vil være nul efter udløbet af 15-årsperioden. Det lån, TSDI udgør, vil være tilbagebetalt ved afvikling af trusten og den påfølgende tilbagebetaling af Air France's gæld. Hele det beløb, der var skaffet ved udstedelse af »TSDI reconditionnés«, ville således være tilbagebetalt af Air France ved udløbet af 15-årsperioden. Det beløb af provenuet fra TSDI, der ikke indsættes i trusten, bliver ikke stående permanent hos udstederen. Beløbet svarer til udstederens forpligtelse til at betale årlige renter af det samlede TSDI-beløb i 15 år. Når sagsøgerne fremturer i deres opfattelse af, at udstederen permanent bevarer en del af provenuet fra »TSDI reconditionnés«, skyldes det efter Kommissionens opfattelse en subjektiv analyse, hvorefter ethvert lån kan anses for en indsprøjtning af egenkapital.

153 Selv om betalingen af renter kan suspenderes både med hensyn til TSDI og TSIP-BSA, er Kommissionen af den opfattelse, at Air France ikke desto mindre er forpligtet til at betale renter og renters rente af disse beløb. Med andre ord vil rentebetalingen blot blive udsat. Med hensyn til det af sagsøgerne anførte vedrørende de rettigheder, som i henhold til de pågældende værdipapirer tilkommer indehaverne, har Kommissionen fremhævet, at det ikke i beslutningen er tillagt særlig betydning, hvilke rettigheder disse instrumenter tillægger indehaverne. Det afgørende forhold var den obligatoriske konvertering af værdipapirerne til aktier.

154 Air France har med hensyn til »TSDI reconditionnés« anført, at revisionsbranchen først fra slutningen af 1991 har interesseret sig for at definere disse papirer. Commission Française des opérations de bourse udtrykte i en meddelelse af 6. marts 1992 modstand mod, at »TSDI reconditionnés« blev henført under egenkapital. Fra slutningen af 1993 var der blandt revisorer kendskab til et udkast til responsum fra den franske Ordre des Experts-comptables, hvori TSDI blev anset for at være gæld. Conseil Supérieur de l'Ordre des Experts-comptables tog endelig stilling hertil den 7. juli 1997 og tiltrådte denne opfattelse.

Rettens bemærkninger

155 Indledningsvis bemærkes, at Kommissionen i beslutningen i forbindelse med undersøgelsen af, om støtten stod i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene, anførte, at Air France's gældsætningsgrad var stærkt afhængig af klassificeringen af flere værdipapirer, som selskabet havde udstedt, idet Air France's gældsætningsgrad varierede betydeligt alt efter, om disse obligationer blev klassificeret som egenkapital eller gæld (EFT, s. 83). Kommissionen beskrev derefter beløbene for og de nærmere kendetegn ved de værdipapirer, Air France havde udstedt i de fem år, der gik forud for beslutningen, nemlig ORA, der blev udstedt i december 1991 og april 1993, TSDI, der blev udstedt i juni 1989 og maj 1992, og TSIP-BSA, der blev udstedt i april 1993 (EFT, s. 83 og 84). Endelig redegjorde Kommissionen for kriterierne for at sondre mellem egenkapital og gæld, særligt på grundlag af gældende bestemmelser i fransk ret, det fjerde fællesskabsdirektiv om årsregnskaberne for visse selskabsformer og opfattelsen hos »Comité professionnel de doctrine comptable« (EFT, s. 84 og 85).

156 Der er enighed mellem parterne om at anse ORA for egenkapital, idet disse værdipapirer aldrig skal tilbagebetales, men obligatorisk vil blive konverteret til aktier. I øvrigt var dette Kommissionens vurdering i den anfægtede beslutning (EFT, s. 85).

157 Hvad særligt angår de ORA, som blev udstedt af Air France i april 1993 og tegnet af selskabet CDC-Participations, bemærkes, at Kommissionen i beslutning 94/662 pålagde tilbagebetaling heraf, idet de skulle anses for ulovlig statsstøtte. Den Franske Republik har indbragt denne beslutning for Domstolen (sag C-282/94), og Air France har anlagt sag for Retten (sag T-358/94), men sagsanlæggene har ikke opsættende virkning, hvorfor midler svarende til de udstedte ORA skulle tilbagebetales af Air France. Endvidere er Kommissionens beslutning blevet endelig, idet Rettens dom af 12. december 1996 (sag T-358/94, Air France mod Kommissionen, Sml. II, s. 2109), hvorved Kommissionen blev frifundet under et søgsmål til prøvelse af denne beslutning, har fået retskraft, og sag C-282/94 er blevet slettet af Domstolens register ved kendelse af 17. april 1997.

158 I denne forbindelse er det uden betydning, at Air France indtil afsigelsen af ovennævnte dom kunne drage fordel af værdien af disse ORA. Spørgsmålet, om kapital er disponibel i en given periode, er ikke et kriterium til at sondre mellem egenkapital og gæld. Al kapital, en virksomhed kan råde over, skal altid i virksomhedens regnskab — og kun under passiver — opføres enten under »gæld«, når den skal tilbagebetales, eller under »egenkapital«, når virksomheden permanent har rådighed over den. Eftersom de pågældende ORA skulle tilbagebetales fra den 27. juli 1994, var det med rette, at Kommissionen anså dem for at være gæld.

159 Det samme er tilfældet, for så vidt angår TSIP-BSA udstedt i april 1993, som ligeledes var genstand for beslutning 94/662. Det er derfor ufornødent, at Retten tager stilling til den principielle bedømmelse af dem.

160 Med hensyn til »TSDI reconditionnés« har parterne fremlagt en række udtalelser fra regnskabseksperter vedrørende deres klassificering. Sagsøgeren har henvist til udtalelsen fra professor Pene (bilag 40 til stævningen og bilag 16 til bemærkningerne til interventionerne), mens Kommissionen og Air France støtter sig henholdsvis til Ernst & Young (bilag 2 til svarskriftet — med et særligt notat vedrørende »TSDI reconditionnés« i bilag A — og bilaget til duplikken) og professor Vermaelen (bilag 7 til Air France's interventionsindlæg). Endvidere har Kommissionen henvist til udtalelsen fra »Conseil Supérieur de l'Ordre français des experts-comptables«, der blev tiltrådt den 7. juli 1994 (s. 18 og 19 i bilag B til rapporten fra Ernst & Young, vedlagt som bilag 2 til svarskriftet).

161 Det fremgår af disse indbyrdes modstridende ekspertudtalelser, at klassificeringen af »TSDI reconditionnés« kræver en række komplicerede vurderinger af økonomisk og finansiel art. Kommissionen har derfor en vid skønsbeføjelse i denne henseende, og Retten kan kun gribe ind i dens beslutning herom, hvis den har fastslået, at der er anlagt et åbenbart urigtigt skøn. Det fremgår imidlertid ikke, at det var med urette, at Kommissionen anså tilbagebetalingsordningen for TSDI som det afgørende moment — foruden den omstændighed, at de ikke kunne konverteres til aktier — for at anse dem for gæld.

162 Dette resultat er ikke mindre rigtigt, fordi betalingen af renter af disse TSDI kan suspenderes i tilfælde af dårlige økonomiske resultater i Air France. En finansieringsforanstaltning mister ikke sin karakter af lån, blot fordi forrentningsvilkårene i en bestemt henseende er ufordelagtige for tegneren.

163 Det er ligeledes uden betydning for dette resultat, at Kommissionen oprindeligt hældte til at anse TSDI for »egenkapital« (meddelelse af 3.6.1994, EFT, s. 8). Som Air France har anført over for Retten, afspejler denne ændring i opfattelse den udvikling, der har været i bedømmelsen af TSDI fra 1991 til 1994 i revisionsbranchen selv. Det bemærkes, at Conseil Supérieur de l'Ordre français des Experts-comptables i sin udtalelse af 7. juli 1994 — og således umiddelbart efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning — endeligt anså »TSDI reconditionnés« for gæld. Det findes ikke at kunne bebrejdes Kommissionen, at den ved bedømmelsen af

disse franske værdipapirer tilsluttede sig den endelige opfattelse i den franske organisation, der repræsenterer den profession, der er kompetent på dette område.

164 Da Kommissionen ikke findes at have begået nogen åbenbar fejl ved anlæggelsen af sit skøn i forbindelse med bedømmelsen af de af Air France udstedte værdipapirer, må anbringendet forkastes.

D — Anbringendet om, at der skulle være anlagt en urigtig bedømmelse af Air France's gældsætningsgrad

Sammenfatning af parternes argumenter

165 Sagsøgerne i sag T-371/94 har gjort gældende, at Air France's forventede gældsætningsgrad for 1996 viser, at gælden ville blive nedbragt til et niveau, der lå langt under dens konkurrenters. Da Kommissionen beregnede, at gældsætningsgraden ville blive på 1,12:1, og udtalte, at den lå over den gennemsnitlige i den civile luftfart, hvor 1,5:1 ansås for acceptabel, fejlfortolkede den den undersøgelse, der var foretaget af en international rådgivende virksomhed, KPMG, og IATA, og hvortil der er henvist i beslutningen (EFT, s. 85). Undersøgelsen viste tværtimod, at den forventede gældsætningsgrad for Air France lå under, hvad der må anses for det optimale, og langt under det effektive gennemsnit, der deri nævnes for 1992 (2,3:1 eller 2,1:1 afhængig af beregningsmetoden). Det fremgår i endnu højere grad ved sammenligning af Air France's gældsætningsgrad (1,12:1) med den gennemsnitlige gældsætningsgrad (2,57:1 i 1992 og 3,17:1 i 1993), som er oplyst i IATA's publikation »Airline Economic Results and Prospects« (bilag 12 til replikken), at der er ydet for meget i støtte.

166 Den for meget ydede støtte til Air France bliver ikke forholdsmæssigt rimelig, blot fordi man foretager en sammenligning af de øvrige finansielle forholdstal, såsom

rentedækningstal. Det var således uden relevans, når Kommissionen i beslutningen anførte, at Air France i 1996 ville nå op på et rentedækningstal på 2,44:1, der var meget tæt på gennemsnitstallet 2,42:1, som blev nået af selskabets konkurrenter i 1993 (EFT, s. 85). I øvrigt var dette tal ufuldstændigt og afspejlede kun en virksomheds evne til at anvende sin fortjeneste til at afvikle sine finansielle byrder. Endvidere er det ikke klart, hvilket kriterium Kommissionen anvendte ved udvælgelsen af de luftfartsselskaber, hvormed den sammenlignede Air France's rentedækningstal for 1996.

167 Sagsøgerne har endvidere anført, at det selv i rapporten fra Ernst & Young (bilag 2 til svarskriftet), som Kommissionen har henvist til, anføres, at Air France kunne have nået den teoretisk optimale gældsætningsgrad på 1,5:1 blot med et støttebeløb på højst 15,25 mia. FRF. Det er derfor overraskende, at det i den samme rapport forsøges at retfærdiggøre tildelingen af 20 mia. FRF til Air France under henvisning til, at der ikke er nogen særlig grund til, at Air France skulle have en »gennemsnitsgældsætningsgrad«.

168 I øvrigt er alle sammenligninger mellem gældsætningsgraden i forskellige selskaber af tvivlsom værdi. Det fremgår af KPMG og IATA's undersøgelse, at der er væsentlige forskelle på metoderne til beregning af gældsætningsgraden, og at det således er vanskeligt at foretage holdbare sammenligninger mellem luftfartsselskaber. Endelig er det ikke godtgjort, om Kommissionens beregning af Air France's gældsætningsgrad bygger på brutto- eller nettotal, og tallene er ikke blevet specificeret.

169 Kommissionen har endvidere begået en fejl ved at begrænse sin undersøgelse til en meget kort periode, året 1996, hvor støtten stadig blev ydet, uden at tage hensyn til støttens virkninger på den senere finansielle situation i Air France, der takket være støtten blev betydeligt stærkere end konkurrenterne i finansiel henseende. Ifølge sagsøgerne burde Kommissionen have foranstaltet en dynamisk undersøgelse af støttens virkning på Air France's konkurrencemæssige stilling i forhold til selskabets konkurrenter på længere sigt end omstruktureringsperioden for at sikre sig, at

der ikke var ydet for meget i støtte. Ifølge sagsøgernes prognoser bidrog støtten til at sætte Air France i en langt bedre finansiel situation i forhold til selskabets konkurrenter, end det synes at fremgå af de forholdstal, Kommissionen har henholdt sig til i den anfægtede beslutning.

170 Under henvisning til rapporten fra Ernst & Young har Kommissionen gjort gældende, at den omtvistede kapitaltilførsel blev beregnet med henblik på, at beløbet skulle være så lavt som muligt, men tilstrækkeligt til at genoprette den finansielle ligevægt i Air France. For så vidt angår det gældsbeløb, der er lagt til grund for beregningen af gældsætningsgraden, har Kommissionen anført, at den i overensstemmelse med en dokumenteret tendens inden for regnskabsanalyse er gået ud fra et nettotal. Gældsætningsgraden er således ikke blevet blæst op ved anvendelse af bruttogældsbeløbet.

171 Kommissionen har anført, at gældsætningsgraden på 1,12:1 ikke var det eneste forhold, der blev taget i betragtning i beslutningen i forbindelse med bedømmelsen af, om støtten stod i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene i Air France, men at rentedækningstallet også var af betydning. Der var ingen grund til, at Air France's gældsætningsgrad i 1996 skulle svare til gennemsnittet i luftfartssektoren. Det var tilstrækkeligt, at den lå nogenlunde nær forholdet 1,5:1.

172 Kommissionen har bemærket, at den ikke har brugt rentedækningstallet til at få støtte, der i forhold til Air France's gældsætningsgrad var uforholdsmæssigt stor, til at fremstå som ikke uforholdsmæssigt stor. Relevansen af rentedækningstallet er uomtvistelig. Dette tal udtrykker selskabets evne til at bære sine finansielle omkostninger, og formålet med støtten var netop at sanere Air France's finansielle byrde. Kommissionen har endvidere anført, at når Air France's konkurrenters rentedækningstal i 1993 nævnes i beslutningen, er det kun for at illustrere, hvilket tal der er opnået i luftfartsselskaber med en sund finansiel situation.

173 Endelig har Kommissionen fremhævet, at den tillige har taget hensyn til andre finansielle forholdstal. Med hensyn til tallet for rentabiliteten af egenkapitalen har Kommissionen oplyst, at det i Ernst & Young-udtalelsen kun var anført, at dette tal udgør en supplerende indikator for, hvor meget det var nødvendigt at yde i støtte for at sætte Air France i stand til at genvinde sin økonomiske levedygtighed. Det var blevet fastslået på grundlag af forskellige prognoser for de finansielle forholdstal, at det godkendte støttebeløb var det nødvendige minimum.

174 Air France har henvist til afgørelserne i Sabena-sagen og Aer Lingus-sagen (jf. ovenfor, præmis 55) samt til Kommissionens beslutning af 7. oktober 1994 om støtte fra den græske stat til Olympic Airways (EFT L 273, s. 22, herefter »Olympic Airways-beslutningen«), hvorved Kommissionen godkendte statsstøtte til luftfartssektoren. Selskabet har særligt anført, at gældsætningsgraden i disse selskaber efter gennemførelsen af deres omstruktureringsplan vil svare til Air France's eller være bedre. De udviste således tal for egenkapital, der var det samme som eller højere end Air France's. Kommissionen har således accepteret et forhold mellem gæld og egenkapital på 1,25:1 (Sabena), 0,75:1 og 0,41:1 (Aer Lingus) og 0,78:1 (Olympic Airways).

Rettens bemærkninger

175 Det bemærkes, at problemstillingen ved Air France's finansielle forholdstal, særligt med hensyn til gældsætningsgraden, giver anledning til en række særdeles tekniske spørgsmål af finansiel og regnskabsmæssig art. Denne opfattelse understøttes af, at parterne har henvist til syv ekspertudtalelser til støtte for deres synspunkter, nemlig udtalelserne fra Ernst & Young (bilag 2 til svarskriftet og bilag til duplikken), fra professor Pene (bilag 40 til stævningen og bilag 9 og 10 til replikken), fra professor Vermaelen (bilag 7 til Air France's interventionsindlæg) og fra doktor Weinstein (bilag 1 til Det Forenede Kongeriges interventionsindlæg).

176 Det konstateres, at konsulenten Lazard Frères fastsatte det kapitaltilførselsbeløb, der var nødvendigt for Air France's omstrukturering, på basis af indtægts- og omkostningsprognoser og under hensyn til selskabets rentabilitet i fremtiden (EFT,

s. 75), og at Kommissionen accepterede dette beløb under udøvelse af sin skønsbeføjelse. Endvidere bemærkes, at disse oplysninger i det mindste under omstruktureringsplanens udarbejdelse og gennemførelse var særdeles fortrolige, særligt i forhold til de luftfartsselskaber, der konkurrerede med Air France. Det tilkommer derfor hverken sagsøgerne eller Retten at drage den principielle nødvendighed af, at Air France fik tildelt 20 mia. FRF til at nå de fastsatte omstrukturerings- og gældssaneringsformål, i tvivl.

177 Da beregningen af de 20 mia. FRF må anerkendes som udgangspunkt for prøvelsen af, hvorvidt støttebeløbet var uforholdsmæssigt stort, bliver spørgsmålet om dette finansielle tilskuds betydning for Air France's finansielle forholdstal i princippet kun et enkelt regnestykke.

178 Det bemærkes, at konsulenten Lazard Frères efter at have analyseret støttens virkninger for Air France's finansielle forhold understregede behovet for at tage hensyn til kapitalstrukturforholdene, evnen til at betale renter og afdrag på gæld og afkast på investering (EFT, s. 84). Kommissionen nåede efter gennemgang af disse oplysninger frem til en gældsætningsgrad på 1,12:1, idet den konstaterede, at »dette tal ligger over gennemsnittet for den civile luftfartsindustri, hvor 1,5 anses for at være acceptabelt« (EFT, s. 85).

179 Denne sammenligning mellem de to tal for gældsætningsgraden bygger på en undersøgelse foretaget af KPMG i samarbejde med IATA. Undersøgelsen (bilag 45 til stævningen i sag T-371/94), der blev udarbejdet i august 1992, indeholder følgende afsnit (s. 26 og 27):

»Forholdet mellem gæld og egenkapital

...

En række ansvarlige i luftfartsselskaberne er blevet adspurgt om, hvad der efter deres opfattelse var den optimale gældsætningsgrad for et luftfartsselskab. Svarene går fra 0,5:1 til 4:1. Det fremgår imidlertid ikke klart, om langtidsleasingkontrakter er medtaget i svarene. Gennemsnittet af svarene peger på 1,5:1 som et optimalt forhold.

De blev derefter bedt om at oplyse gældsætningsgraden i deres eget selskab både ved inddragelse og udeladelse af langtidsleasingkontrakter. Den gennemsnitlige gældsætningsgrad i de selskaber, der svarede, var på 2,3:1 ved inddragelse af langtidsleasingkontrakter og 2,1:1 ved udeladelse heraf.

...

Der er væsentlige variationer i beregningerne af gældsætningsgrad. Det er derfor vanskeligt at foretage en holdbar sammenligning mellem de forskellige luftfartsselskaber ...«

180 Som det fremgår af denne rapport, er de tal, der er fremkommet under undersøgelsen, der blev foranstaltet i luftfartssektoren, af ringe repræsentativitet. Under hensyn til de »væsentlige variationer«, som er konstateret i beregningerne af gældsætningsgraden, kan forskellen mellem tallene 1,12:1, 1, 5:1, 2, 1:1 og 2,3:1 ikke i sig selv anses for afgørende bevis for, at Kommissionen anlagde en urigtig vurdering af Air France's finansielle situation i forhold til gennemsnitssituationen inden for luftfartssektoren.

181 Det fremgår således ikke, at tallet 1,12:1, som var forventet i slutningen af 1996, skulle være uforholdsmæssigt lavt under hensyntagen til ovennævnte tal mellem 0,5:1 og 4:1 samt forholdene 1,25:1, 0, 78:1, 0, 75:1 og 0,41:1, som Kommissionen har godkendt i Sabena-, Olympic Airways- og Aer Lingus-beslutningerne

(jf. ovenfor, præmis 55 og 174). Det forholder sig på samme måde med Air France's rentedækningstal, idet Kommissionen anførte, at de i 1996 ville nå op på 2,44:1, der var meget tæt på gennemsnitstallet på 2,42:1, som blev nået af selskabets konkurrenter i 1993 (EFT, s. 85).

182 Af de ovenfor i præmis 176 anførte grunde kan klagepunktet over, at det selv i Ernst & Young-rapporten blev antaget, at 15,25 mia. FRF var tilstrækkeligt til, at Air France kunne nå den optimale gældsætningsgrad på 1,5:1, ikke tages til følge. I øvrigt indeholdt det afsnit i udtalelsen, sagsøgerne har henvist til (s. 21, fodnote 21) — som Kommissionen har anført — kun en rettelse til sagsøgernes beregning af det beløb, der skulle til for at nå forholdet 1,5:1, idet dette beløb ifølge Ernst & Young var på 15,25 og ikke 13,9 mia. FRF. Endvidere fortsætter Ernst & Young-rapporten med at anføre, at der under alle omstændigheder ikke var nogen særlig grund til, at Air France's gældsætningsgrad skulle være på 1,5:1.

183 Kommissionen har med rette anført, at IATA's rapport, »Airline Economic Results and Prospects«, som sagsøgerne har henvist til, indeholder oplysninger om den gennemsnitlige gældsætningsgrad for mere end 30 luftfartsselskaber i hele verden, herunder Iran Air, Royal Air Maroc og Tunis Air, som næppe ligner Air France med hensyn til industriel og finansiel struktur, og som ikke står i et egentligt konkurrenceforhold til Air France. Kommissionen var derfor ikke forpligtet til at sammenligne Air France's gældsætningsgrad med de tilsvarende tal for de luftfartsselskaber, der var omhandlet i rapporten.

184 For så vidt som sagsøgerne i stævningen har rejst spørgsmålet, om Air France's gældsætningsgrad var beregnet på grundlag af brutto- eller nettotal, konstateres det blot, at Kommissionen i svarskriftet, uden at sagsøgerne har gjort indsigelse, har anført, at den gik ud fra et nettotal, således at gældsætningsgraden ikke er blevet blæst op ved anvendelse af bruttogældsbeløbet. Endelig var Kommissionen ikke forpligtet til at beregne Air France's gældsætningsgrad efter omstruktureringspe-

rioden, idet det kun var i denne periode, at Den Franske Republik og Air France var forpligtede til at overholde størstedelen af vilkårene for godkendelse af støtten.

185 Da Kommissionen ikke har begået åbenbare fejl i sin vurdering med hensyn til spørgsmålene om, hvordan de i beslutningen nævnte finansielle forholdstal skulle beregnes, og om der skulle tages hensyn til dem, må dette anbringende forkastes.

E — Anbringendet om, at Kommissionen begik en fejl ved at undlade at stille krav om, at de af Air France's aktiver, der kunne afhændes, blev solgt

Sammenfatning af parternes argumenter

186 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen begik en åbenbar fejl ved at konkludere, at støttebeløbet ikke kunne nedsættes, hvis der blev solgt andre aktiver i Air France end dem, det var planlagt i omstruktureringsplanen. Proportionalitetsprincippet kræver, at en virksomhed, der planlægger en omstrukturering, bruger alle sine egne midler, før den anmoder om statsstøtte. Kommissionen burde derfor have stillet krav til Air France om, at selskabet skaffede likvide midler ved at afhænde alle de aktiver, der ikke direkte vedrørte luftfart, uanset hvor store summer der ville fremkomme derved. Hvis Kommissionen havde gjort dette, havde støttebeløbet kunnet være langt lavere.

187 Sagsøgerne har særligt anført, at Air France-koncernen omfatter 103 selskaber, der driver virksomhed på områder, der vedrører rejser, men ikke lufttransport, såsom fritidsrejser, restaurationsvirksomhed, vedligeholdelse af fly, informationssystemer og spedition, og blandt disse findes der så store selskaber som Servair-koncernen og Jet Tours, der i 1993 havde en omsætning på henholdsvis 2,6 og 2,4 mia. FRF. Selskabets aktiviteter omfatter virksomhed, der ligger så langt fra lufttransport som

ostefremstilling. Over 20% af Air France's indtægter hidrører fra aktiviteter, der intet har at gøre med lufttransport. Endvidere har Air France aktieandele i 20 luftfartsselskaber.

188 Salget af et vist antal af Air France's aktieandele i andre selskaber, særligt i Air Inter og Sabena, kunne efter sagsøgernes opfattelse frigøre tilstrækkeligt store beløb til, at en stor del af støtten ville være unødvendig. Uden støtten måtte Air France ligesom ethvert andet tabslidende moderselskab henvende sig til datterselskaberne, herunder Air Inter, for at de skulle bidrage til at begrænse tabene. Til orientering har sagsøgerne beregnet værdien af Air France's aktieandele i otte luftfartsselskaber (Air Charter, Air Inter, Sabena, MEA, Austrian Airlines, Tunis Air, Air Mauritius, Royal Air Maroc) og et andet selskab (Servair). Tilsammen kan disse aktieandele ansættes til en værdi mellem 3,1 og 6 mia. FRF.

189 For så vidt angår Air Inter har sagsøgerne under retsmødet oplyst, at selskabets påståede nytteværdi for Air France i realiteten var særdeles begrænset. Air Inter's rolle var begrænset til at tiltrække passagerer fra de franske provinser til Air France's knudepunkt i Charles de Gaulle-lufthavnen, hvor der var internationale flyafgange. Air France kunne imidlertid have opnået nøjagtigt det samme resultat enten ved at bruge sine egne fly, eller ved at indgå samarbejdsaftaler med andre selskaber, herunder Air Inter. Sagsøgerne er derfor af den opfattelse, at Air Inter ikke var et strengt nødvendigt aktiv for Air France's virksomhed.

190 Sagsøgerne har gjort gældende, at den aktieandel på 37,5%, Air France havde i Sabena's selskabskapital, kan ansættes til en værdi af 6 mia. BFR. Air France købte disse aktier i 1992, hvilket ifølge sagsøgerne tyder på, at aktieandelen vanskeligt kunne anses for at være af afgørende betydning for Air France, eftersom selskabet havde kunnet virke uden den i adskillige år. I øvrigt havde Sabena's direktør i september 1994 offentligt udtalt, at Air France burde opgive sin andel. Sagsøgerne har anført, at de allerede under den administrative procedure meddelte Kommissionen,

at adskillige forhold tydede på, at der ikke længere var noget formål med at fortsætte alliancen mellem Air France og Sabena. De har herved henvist til en artikel i pressen fra juni 1994 (bilag 46 til stævningen), hvorefter det belgiske selskaber nærede ønske om, at Air France solgte sin andel.

191 I øvrigt betalte Air France en fjerdedel af det beløb, der skyldtes for overtagelse af andelen i Sabena's kapital, et par dage efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning. Air France brugte tydeligvis støtten til at afholde denne udgift, idet selskabet manglede likvide midler. Kommissionen burde have forhindret Air France i at betale dette restbeløb, idet støtte, der er godkendt til omstruktureringsformål, ikke kan anvendes til at erhverve andele i andre selskaber. Hvis Air France var blevet forhindret i at foretage denne betaling, ville selskabet utvivlsomt have været nødt til at sælge sin andel i Sabena som led i omstruktureringen.

192 Sagsøgerne har fremhævet, at de ikke kræver, at Air France skulle have solgt aktiver, der uomtvisteligt indgik i selskabets strategiske aktiver. De er imidlertid af den opfattelse, at Air France bl.a. skulle have solgt aktiver, som Air France selv beskriver som ikke værende af afgørende betydning i sin årsrapport for regnskabsåret 1993. Under henvisning til en artikel i pressen har sagsøgerne endvidere anført, at Air France efter det oplyste i september 1994 planlagde salg af visse af de aktiver, som Kommissionen en måned tidligere mente ikke kunne sælges, som f.eks. andelen i Servair-koncernen eller andelen i edb-reservationssystemet Amadeus. Dette alene viser, at Kommissionens konklusion om, at Air France ikke havde behov for at sælge andre aktiver, fordi ingen af dem ville sætte selskabet i stand til at mobilisere tilstrækkelige ressourcer, var forældet.

193 Som svar på Kommissionens argument om, at det af hensyn til fortroligheden ikke var muligt at afsløre, hvilke andre aktiver Air France havde til hensigt at skille sig af med, har sagsøgerne anført, at dette imidlertid var den praksis, Kommissionen fulgte, når den som vilkår for godkendelse af fusioner og virksomhedsovertagelser i medfør af forordning nr. 4064/89 (jf. ovenfor, præmis 55) krævede af en virksomhed, at den foretog salg af aktiver. Kommissionen har således bl.a. krævet salg af

nærmere specificerede aktiver i beslutning 91/403/EØF af 29. maj 1991 om en fusions forenelighed med det fælles marked (sag nr. IV/M043 — Magneti Marelli/CEAc, EFT L 222, s. 38) og i beslutning 92/553/EØF af 22. juli 1992 om en procedure i henhold til Rådets forordning (EØF) nr. 4064/89 (sag IV/M.190 — Nestlé/Perrier, EFT L 356, s. 1). Selv om de af Air France's aktiver, der ikke var uundværlige, ikke kunne være blevet solgt inden støttegodkendelsen, kunne Kommissionen have krævet, at aktiverne blev overdraget til en kommissionær, f.eks. en investeringsbank, som kunne forestå salget. Sagsøgeren har som eksempel henvist til sagen Crédit Lyonnais (EFT 1995 C 121, s. 4), hvor der blev skabt en ny struktur, et afviklingsselskab, der var et helt ejet datterselskab af Crédit Lyonnais, som skulle købe de aktiver i Crédit Lyonnais, der skulle sælges eller likvideres. På samme måde kunne Air France's aktieandel i Sabena i den foreliggende sag have været overdraget til en bank, der kunne have betalt et forskud under afventning af salg til tredjemand.

194 Under retsmødet har sagsøgerne endvidere fremhævet, at så længe den anfægtede beslutning ikke pålagde en forpligtelse til salg af nærmere specificerede aktiver, havde Air France ingen interesse i at afhænde aktiver under omstruktureringsperioden, fordi et sådant salg ville have medført en nedsættelse af støtten. At det forholdt sig således, bekræftes af den senere udvikling, der gav Air France mulighed for at »udligne« salget af aktieandelen i Sabena med den manglende fortjeneste som følge af, at selskabet havde solgt færre fly end forudsat. Dette beviser, at salg af aktiver, der ikke var uundværlige, burde have været vurderet af Kommissionen lige fra begyndelsen.

195 Kongeriget Danmark har gjort gældende, at Kommissionen i Aer Lingus-beslutningen (jf. ovenfor, i præmis 55) krævede, at Aer Lingus skilte sig af med aktiver, der ikke havde forbindelse med transport, for at selskabet kunne bidrage til omstruktureringen med et større beløb en støttebeløbet. Intervenienten har endvidere bemærket, at Air France faktisk solgte sine andele i det tjekkiske selskab CSA. Det ses ikke, hvorfor Air France ikke også kunne sælge sine andele i Sabena eller Air Inter.

196 Det Forenede Kongerige har gjort gældende, at Kommissionen alvorligt burde have overvejet muligheden af, at Air France afhændede sine interesser i Sabena. Et sådant salg ville ikke nødvendigvis have forhindret, at de handelsaftaler, der var indgået mellem de to selskabet, blev videreført. Mange luftfartsselskaber havde indgået sådanne aftaler med hinanden, uden at det var fundet nødvendigt, at hvert selskab havde en betydelig minoritetsandel i det andet. Kommissionen havde heller ikke forklaret, hvorfor Air France ikke kunne sælge sine andele i Air Inter, navnlig når Air France havde opnået kontrol over Air Inter ved en erhvervelse relativt kort tid forinden. Endelig var visse selskaber i Air France-koncernen, såsom f.eks. Servair-koncernen, særdeles rentable, og kunne således, hvis de blev solgt, have frigjort betydelige midler. Andre selskaber var underskudsgivende, og hvis de blev solgt eller virksomhederne lukket, ville det have kunnet medføre et væsentligt fald i Air France-koncernens underskud og dermed nedsættelse af det nødvendige støttebeløb.

197 Kongeriget Norge har gjort gældende, at Kommissionen har udvist forsømmelighed ved ikke at kræve af Air France, at selskabet solgte alle sine aktiver, der ikke direkte vedrørte luftfart. Salg heraf er et vigtigt element i en omstruktureringsplan, ikke alene fordi det bidrager til det pågældende selskabs likviditet, men også fordi det kan begrænse omkostningerne, genskabe dets identitet og fokusere dets virksomhed. I det foreliggende tilfælde havde Air France imidlertid et stort antal aktiviteter, der måtte anses for perifere i forhold til kerneaktiviteterne i et luftfartsselskab. British Airways, SAS, KLM og andre internationale luftfartsselskaber havde truffet foranstaltninger til at give visse tjenesteydelser, der kunne udføres med færre omkostninger af uafhængige tredjemænd, i entreprise. Disse selskaber havde afstået et stort antal aktiver, der ikke havde direkte forbindelse med luftfart, selv om indtægterne ved det enkelte salg kunne være ubetydelige.

198 Kommissionen har bestridt, at den skulle have undladt at overveje de muligheder, der var for, at Air France kunne sælge visse af sine aktiver. Efter at have undersøgt de forskellige aktieandele, Air France var indehaver af, nåede den frem til, at det salg af aktiver, der indgik i planen, var tilstrækkeligt til omstruktureringen. Air France's aktieandele i Sabena og Air Inter var imidlertid ikke blevet undersøgt, fordi salg heraf ikke indgik i omstruktureringsplanen, og disse andele kunne anses for at være uundværlige aktiver for Air France.

199 Under retsmødet har Kommissionen anført, at da de væsentligste aktiviteter i Air France og Air Inter var lufttransport, kan der ikke være den ringeste tvivl om, at Air Inter er et uundværligt aktiv for Air France. At Air Inter er så vigtig for Air France, skyldes, at Air France i modsætning til andre luftfartsselskaber ikke har noget nationalt net. Dette er grunden til, at Kommissionen anerkendte, at Air Inter var et uundværligt aktiv for Air France, der ikke skulle løbe risikoen for, at konkurrenterne kom til at kontrollere Air Inter. Air France har endvidere anført, at handelssamvirket med Air Inter var uomgængeligt nødvendigt for selskabets overlevelse, idet rådighed over et indenrigsnet var af afgørende betydning for et stort luftfartsselskab. Air France havde brug for Air Inter til at skaffe de flyforbindelser fra indenrigsnettet, der skulle forsyne fjernruterne med passagerer. I øvrigt kontrollerede alle de store europæiske luftfartsselskaber deres indenrigsnet og foretrak således at have en majoritetsandel i deres indenrigsnet frem for at indgå handelsaftaler med nettet.

200 Kommissionen har fremhævet, at spørgsmålet om Air France's salg af aktiver er blevet undersøgt under behørig hensyntagen til samtlige interesser og selskabets samlede strategi. Kommissionen nåede derunder til den overbevisning, at det salg af aktiver, Air France planlagde, var tilstrækkeligt. I den forbindelse var andre luftfartsselskabers salg af aktiver under andre omstændigheder og på andre tidspunkter ikke relevant for bedømmelsen af spørgsmålet om, hvilke aktiver Air France burde afhænde. På grund af den særlige beskaffenhed og omfanget af forskellige luftfartsselskabers interesser var det meningsløst at foretage en sammenligning.

201 Kommissionen har endvidere anført, at det ikke var muligt at specificere andre aktiver og andele, som Air France havde til hensigt at skille sig af med, fordi videregivelse af oplysninger herom ville have grebet ind i de forhandlinger, der samtidig blev ført om disse aktiver, og kunne have skadet forhandlingerne. Beslutningen indeholdt i øvrigt ikke noget forbud mod afståelse af andre aktiver. Markedsvilkårene kunne ændre sig og virke tilskyndende til salg af aktiver, der ikke var forudsat i omstruktureringsplanen, eller påvirke prisen på de aktiver, der skulle afhændes. Da Kommissionen undersøgte, om støtten stod i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene, understregede den (EFT, s. 86), at de beløb, der skulle betales, kunne tilpasses behovene under hensyn til udviklingen i Air France's finansielle situation, særligt efter salget af aktiver.

202 Efter Kommissionens opfattelse er sagsøgernes påberåbelse af de beføjelser, forordningen om fusioner og virksomhedsovertagelser tillægger Kommissionen, helt uden relevans, eftersom fusioner og virksomhedsovertagelser påvirker selve strukturen på det pågældende marked. Henvisningen til muligheden af at overdrage aktiver til en kommissionær, der skulle forestå salget, tjener heller ikke til at understøtte sagsøgernes argumentation. De retlige regler om fusioner og virksomhedsovertagelser vedrører netop kontrollen over virksomheder, mens dette ikke er tilfældet i den foreliggende sag. Med hensyn til det afviklingsselskab, der blev oprettet i Crédit Lyonnais-planen, har Kommissionen anført, at da dette var et helt ejet datterselskab, udgjorde foranstaltningen en intern omorganisering af en koncern.

203 Under alle omstændigheder var der ingen del af støtten, der skulle gå til Air France's betaling af den sidste rate af andelen i Sabena. Støtten blev godkendt til at nedbringe Air France's gældsbyrde. Det ville i øvrigt have været ulovligt at tilskynde Air France til ikke at opfylde sine kontraktmæssige forpligtelser over for Sabena og derved fremme et kontraktbrud.

204 Den Franske Republik og Air France har fremhævet, at Air France's andel i Sabena's kapital var et af Air France's væsentlige og strategiske aktiver. I juli 1994 var der al mulig grund til at antage, at en genforhandling af aftalen om erhvervelse af denne andel ville medføre et alvorligt tab for Air France og sætte Sabena i en prekær situation. Ifølge intervenienterne var det først i oktober 1994, at den belgiske regering erklærede, at den havde besluttet at forhøje aktiekapitalen i Sabena. I juli 1994 kendte hverken Air France eller den franske regering til den belgiske regerings hensigter herom. Da Air France ikke kunne følge med i den belgiske regerings bebudede kapitalforhøjelse, tilbød regeringen Air France at købe selskabets andel tilbage, idet der var planer om et nyt partnerskab mellem Sabena og Swissair.

205 Air France har nærmere anført, at visse af selskabets sideaktiver allerede var blevet solgt i begyndelsen af gennemførelsen af projektet. Selskabets andel i kapitalen i det tjekkiske luftfartsselskab CSA blev således solgt den 25. marts 1994. Den andel, som Servair (der var 75% ejet af Air France) havde i Saresco's kapital og dermed i datterselskabet, der var beskæftiget med ostefabrikation, var blevet solgt. Salget af

hotelkoncernen Méridien, der var foretaget i mellemtiden, omfattede 20 af koncernens 103 virksomheder. Det fremgår klart af beslutningen, at andre salg var planlagt i forbindelse med projektet. Tidsplanen og et overslag over beløbet, der ville indkomme ved disse salg, blev meddelt Kommissionen for alle de aktiver, der ikke direkte vedrørte luftfart, og som var af en betydelig værdi. De pågældende aktiver blev imidlertid ikke udtrykkeligt nævnt i beslutningen af den indlysende grund, at dette var fortroligt.

206 Air France har under retsmødet anført, at edb-reservationssystemet Amadeus ganske vist ikke er en luftfartsaktivitet, men det var af væsentlig betydning for alle koncernens luftfartsaktiviteter. I modsætning til, hvad sagsøgerne har antydet, blev Air France's andel i Amadeus ikke solgt, og selskabet agtede ikke at sælge det.

207 Med hensyn til Servair har Air France ligeledes under retsmødet bekræftet, at salget heraf indgik i omstruktureringsplanen. Indtægterne fra salget af Servair indgik i de økonomiske prognoser, og der blev derfor taget hensyn hertil ved nedsættelse af kapitalforhøjelsesbeløbet. Denne oplysning måtte dog stadig holdes fortrolig, dels for at salget af Servair kunne forhandles til den bedste pris, dels af hensyn til den risiko for uro hos personalet, som denne nyhed utvivlsomt ville give anledning til i Servair, hvilket ville have bragt servicekvaliteten på Air France's fly i alvorlig fare, idet Air France var stærkt afhængig af denne vigtige leverandør af færdiganrettede måltider. Udviklingen efter salget af Servair blev indgående undersøgt af Kommissionen og dens eksperter i forbindelse med godkendelsen af den anden og tredje støtterate.

208 Med hensyn til de øvrige aktiver, såsom Air Charter og Jet Tours, har Air France ved samme lejlighed understreget, at de uomtvisteligt indgår i selskabets strategiske aktiver. I øvrigt har salget af Jet Tours og Air Charter givet Air France ubetydelige indtægter. Endelig har Kommissionen foretaget en detaljeret undersøgelse af salg af Air France's minoritetsandele i Royal Air Maroc, Austrian Airlines, Tunis Air, Air

Mauritius og Aéropostale. De kunne ikke have indbragt noget betydeligt provenu og ville ikke have haft nogen virkning på størrelsen af kapitalforhøjelsen.

Rettens bemærkninger

209 Det bemærkes, at Kommissionen under undersøgelsen af den omtvistede støtte fandt, at omstruktureringen af Air France, der var det største franske luftfartsselskab og et af de tre største europæiske selskaber, ville bidrage til udvikling af den europæiske lufttransport ved at forbedre dens konkurrencedygtighed og derfor var i overensstemmelse med den fælles interesse (EFT, s. 83). Kommissionen viste herved, at den ikke førte en politik rettet mod at opløse Air France-koncernen fuldstændigt, men at den foretrak at holde Air France på selskabets plads blandt de største europæiske luftfartsselskaber ved siden af Lufthansa og British Airways. Da den skønsbeføjelse, der tilkommer Kommissionen i medfør af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), i henhold til hvilken beslutningen er vedtaget, kræver komplicerede vurderinger af økonomisk og politisk art, kan den i den foreliggende sag kun forkastes af Retten, hvis der findes at foreligge et åbenbart urigtigt skøn eller en urigtig retlig vurdering. Dette er særligt tilfældet, når Kommissionen har bestræbt sig på ved opdeling af støtteudbetalingen i tre rater at tilrettelægge en kontrol med udviklingen i Air France's finansielle situation, således at den eventuelt kunne tilpasse de beløb, der skulle udbetales (EFT, s. 86).

210 Kommissionen har under udøvelsen af sin skønsbeføjelse nøjedes med at udpege et begrænset antal sideaktiver — nemlig hotelkæden Méridien, en bygning, en række fly, der var blevet for gamle, og reservedele (EFT, s. 75 og 76) — som Air France blev pålagt at sælge, for at støttebeløbet kunne begrænses til 20 mia. FRF.

211 Såvel Kongeriget Danmarks argument vedrørende Aer Lingus-beslutningen (jf. ovenfor, præmis 55), hvori Kommissionen pålagde støttemodtageren at sælge samtlige sideaktiver, som Kongeriget Norges fremdragelse af eksempler på, at British

Airways, SAS, KLM og andre internationale luftfartsselskaber som led i deres omstrukturering havde solgt adskillige aktiver, der ikke direkte vedrørte luftfart, er derfor ganske uden relevans. De nærmere omstændigheder ved en omstrukturering udspringer af den konkrete situation i den pågældende virksomhed alene. Den omstændighed, at de ovennævnte selskaber inden for de konkrete rammer af deres egen omstrukturering havde set sig nødsaget til eller blev tvunget til at sælge adskillige aktiver, er derfor ikke i sig selv tilstrækkeligt til at betvivle rigtigheden af den beslutning, Kommissionen traf i den specifikke situation i juli 1994, om at bevare Air France blandt de tre største europæiske luftfartsselskaber og tillade selskabet at beholde størstedelen af dets aktiver.

212 Kommissionen kunne derfor anlægge den bedømmelse, at følgende tre kategorier af aktiver ikke kunne afhændes af Air France: for det første aktiver, der var strengt nødvendige for selskabets aktuelle og fremtidige drift som luftfartsselskab, for det andet aktiver, som indgik i selskabets samarbejdsstrategier, og som det skulle undgås, at en konkurrent kom til at kontrollere, og endelig aktiver, der vedrørte aktiviteter, der var nært forbundet med driften af et stort luftfartsselskab. Som det fremgår af sagens akter, har Kommissionen anset sådanne aktiver, herunder Air Charter, Air Inter, Sabena, Amadeus og Jet Tours, for ikke at kunne afhændes.

213 Med hensyn til selskabet Air Charter bemærkes det blot, at det ligesom Air France er beskæftiget med egentlig luftfart. Det hører derfor til Air France's kerneaktiver. Air Charter har ganske vist specialiseret sig inden for lufttransport i forbindelse med charterrejser, dvs. et snævrere marked end ruteluftfart, men disse er blot to aspekter af den samme type luftfartsvirksomhed, hvis fordeling på to adskilte selskaber i sidste ende kun er udtryk for en intern fordeling af opgaverne. Det følger heraf, at Kommissionen med rette kunne gå ud fra, at Air Charter var et væsentligt element af Air France's luftfartsvirksomhed.

214 Med hensyn til Air Inter bemærkes det, at Kommissionen i beslutningen anførte, at den franske regering havde forpligtet sig til at sørge for, at støtten kun kom Air

France til gode, samt til med henblik herpå at oprette et holdingselskab, som skulle kontrollere både Air Inter og Air France (vilkår nr. 1). Kommissionen konkluderede, at disse forpligtelser formindskede dens bekymring med hensyn til støttens sekundære virkninger derved, at det forhindrede Air France i at anvende støtten til at støtte Air Inter's aktiviteter. I betragtning af oplysningerne om holdingselskabets fremtidige struktur samt de franske myndigheders tilsvarende forpligtelse fandt Kommissionen, at støttemodtageren var Compagnie nationale Air France og selskabets datterselskaber, herunder Air Charter (EFT, s. 81 og 86).

215 Det er imidlertid ubestridt, at Air France i modsætning til Lufthansa og British Airways ikke havde et indenrigsnet, inden selskabet tog kontrol over Air Inter i 1990. Det var således med rette, at Kommissionen mente, at denne kontrol — der under omstruktureringsperioden blev varetaget gennem holdingselskabet som nævnt ovenfor — var nødvendig for Air France's aktuelle og fremtidige drift, idet det, hvis Air France mistede kontrollen med Air Inter, ville indebære risiko for alvorlig skade på den lufttrafik, der bragte passagerer til Air France (»feeder traffic«, herefter »tilførselstrafik«), og som Air Inter var ansvarlig for. Air Inter's aktiviteter er i det væsentlige koncentreret om lufttransport inden for Frankrig. Dette franske indenrigsmarked tilvejebringer imidlertid en betragtelig strøm af passagerer til Air France's centrum i Paris-Charles-de-Gaulle-lufthavnen (herefter »Paris (CDG)«). Det er herefter indlysende, at Air France ikke kunne sælge Air Inter og risikere, at et konkurrerende selskab kom til at kontrollere det, således at Air France ville miste kontrollen over en betragtelig del af sin tilførselstrafik.

216 Air Inter's direkte tilknytning til Air France kunne heller ikke erstattes med, at Air Inter blev overdraget til en bank, og at der samtidig blev indgået handelsaftaler med Air Inter eller andre selskaber om tilførselstrafikken. Sagsøgerne har ikke godtgjort, at denne løsning kunne bortvejre risikoen for, at Air Inter blev optaget i et konkurrerende selskab, og driften af Air France's tilførselstrafik således blev skadet. Med hensyn til indgåelse af sådanne aftaler med andre luftfartsselskaber bemærkes det blot, at Air Inter's konkurrencemæssige stilling på det franske indenrigsmarked i juli 1994 var så stærk, at det ikke kunne kræves af Air France, der ønskede at omstrukturere og blive rentabelt igen, at selskabet udskiftede sit veletablerede forretningsforhold med Air Inter med kontrakter med selskaber, der

endnu ikke rådede over en infrastruktur på det franske marked, der kunne sammenlignes med Air Inter's.

217 Med hensyn til sagsøgernes argument om, at Air France selv kunne påtage sig sin egen tilførselstrafik, særligt på det franske indenrigsnet, er det væsentligt, at Air France's omstruktureringsplan tager udgangspunkt i en driftsflåde på 146 fly, men at denne flåde ikke specielt skal anvendes til tilførselstrafikken. Tværtimod er det især på fjernruterne, at der planlægges en øgning af Air France's udbud, hvilket forudsætter en udvidet brug af flåden på dette område. Med henblik herpå tilfalder betjeningen af indenrigsmarkedet i det væsentlige Air Inter, der skal anvende sine egne fly. Det tilkom imidlertid ikke Kommissionen at pålægge Air France at koncentrere sig om indenrigsmarkedet, når dette ville indebære en risiko for en svækkelse på de internationale afgange.

218 For så vidt angår Air France's andel i Sabena's kapital skal det medgives, at Air France på daværende tidspunkt kun havde en minoritetsandel (37,58%) i det belgiske selskabs kapital. Til trods herfor var andelen et vigtigt strategisk element i Air France's luftfartsvirksomhed. Der henvises herved til beslutningen af 5. oktober 1992 (bilag 24 til sagsøgernes bemærkninger til interventionerne i sag T-371/94), hvorved Kommissionen erklærede, at den ikke modsatte sig det aftalememorandum, der var indgået af Air France, Sabena og Den Belgiske Stat, om at overdrage en andel på 37,58% af kapitalen i Sabena (37,5% af stemmeretten) til Air France gennem selskabet Finacta.

219 I denne beslutning, som alle berørte parter kunne få udleveret (jf. meddelelsen i *De Europæiske Fællesskabers Tidende* af 21.10.1992 C 272, s. 5), anføres der bl.a. følgende:

— Finacta, der kontrolleres af Air France, skal godkende direktøren og vicedirektøren i Sabena (vetoret) og kan blokere for Sabena's bestyrelses beslutninger,

der indebærer ændringer i strategien, i selskabets »business plan«, i investeringsplanen og i planen for industrielt samarbejde

— direktørerne for Air France og Sabena rådfører sig med hinanden i tilfælde af alvorlige vanskeligheder i organernes funktion eller ved gennemførelsen af strategien

— de grundlæggende elementer i Sabena's fremtidige strategi er blevet besluttet sammen med Air France.

220 I denne beslutning fra 1992 beskriver Kommissionen i det væsentlige Sabena som et joint venture, der kontrolleres i fællesskab af den belgiske stat og Air France, idet Air France har rettigheder, der går langt ud over dem, der sædvanligvis indrømmes minoritetsaktionærer, og muligheder for at styre Sabena's adfærd på markedet. Med hensyn til aftalens formål anfører Kommissionen, at den skal udvikle samarbejdet mellem Air France og Sabena, gennemføre ethvert muligt samarbejde mellem de to aftalepartnere og navnlig skabe et net inden for Fællesskabet med centrum i Zaventem-lufthavnen i Bruxelles.

221 På baggrund af denne beslutning af 5. oktober 1992, som de berørte parter må anses for at have kendskab til, kunne Kommissionen således med rimelighed indtage det standpunkt, at det måtte undgås, at Air France's andel i Sabena's kapital, der var et redskab for Air France i form af en strategisk alliance, blev opgivet, så en konkurrent kunne overtage den privilegerede stilling, Air France indtil da havde indtaget.

222 Det Forenede Kongerige har anført, at denne andel kunne have været erstattet af samarbejdsaftaler. Hertil bemærkes blot, at dette argument ikke tager højde for den særlige karakter af den pågældende andel, som, selv om det var en minoritetsandel, gav Air France beføjelser til at styre Sabena's markedsadfærd og således gik ud over den indflydelse, en aftalepartner sædvanligvis kan øve. Det Forenede Kongerige har ikke godtgjort, at Air France også kunne have opnået en så privilegeret

stilling uden at være indehaver af en andel i Sabena's kapital. Den særlige karakter af alliancen mellem Air France og Sabena gør det også umuligt at anstille en sammenligning med salget i marts 1994 af den andel, Air France havde i kapitalen i det tjekkiske selskab, CSA.

223 Ganske vist betalte Air France kort efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning 170 mia. FRF til dækning af den sidste rate af prisen for erhvervelse af andelen i Sabena's kapital, men der er ikke grundlag for at antage, at støtten var tiltænkt og blev anvendt til dette formål. For det første blev betalingen, som anført af Den Franske Republik og Air France, foretaget i henhold til kontraktforpligtelser indgået i 1992 og således forud for godkendelse af støtten (jf. Kommissionens beslutning af 5.10.1992, nævnt ovenfor i præmis 218 og 219). Som den franske regering har påpeget over for Retten, indeholdt forpligtelserne en forfaldsplan for Air France's betaling i 1992, i 1993 og — den sidste rate — mellem den 15. og den 31. juli 1994. Det ville ikke være rimeligt, om denne betalingsforpligtelse, der påhvilede Air France, i sig selv havde den virkning — selv delvis — at blokere for støtte, der skulle ydes til nedbringelse af Air France's gæld og selskabets omstrukturering. For det andet gik betalingen i betragtning af, hvor forholdsvis beskedent et beløb der var tale om, ikke ud over, hvad der må anses for en sædvanlig investering. Kommissionen kunne derfor tillade, at den blev dækket af provenuet fra Air France's salg af aktiver og indtægterne fra den løbende drift (jf. ovenfor, præmis 140 og 141).

224 Det har ligeledes vist sig, at Air France's andel i Sabena's kapital senere er blevet solgt for 680 mio. FRF (meddelelse fra Kommissionen om tredje rate af støtten til omstrukturering af Air France, godkendt af Kommissionen den 27.7.1994, EFT 1996 C 374, s. 9, på s. 14). Imidlertid var det — som det er blevet påpeget af Den Franske Republik og Air France og ikke bestridt — først i oktober 1994, at den belgiske regering, der havde aktiemajoriteten i Sabena, besluttede, at det var nødvendigt at forhøje kapitalen i Sabena, hvilket betød en de facto-udelukkelse af Air France, der ikke kunne følge med i denne forhøjelse. Endvidere havde Air France først endeligt trukket sig ud af Sabena's kapital i juli 1995. Det fastslås derfor, at Kommissionen på tidspunktet for vedtagelsen af den anfægtede beslutning ikke havde grundlag for at tro, at Air France alvorligt overvejede at afbryde alliancen

med Sabena og sælge sin andel. Kommissionen var derfor ikke forpligtet til på grundlag af de rygter i pressen, sagsøgerne har påberåbt sig, om at Swissair snarligt ville overtage den pågældende andel, at antage, at Air France allerede i juli 1994 ikke længere anså sin andel i Sabena's kapital for et vigtigt strategisk element i selskabets luftfartsvirksomhed.

225 Det bemærkes endvidere, at Kommissionen i beslutningen af 21. juni 1995 om at godkende udbetaling af den anden rate af støtten (meddelelse offentliggjort i EFT C 295, s. 2, på s. 5) udtrykkeligt anførte, at den ville tage stilling til de økonomiske konsekvenser af salget af denne andel i forbindelse med sin afgørelse vedrørende betalingen af den tredje støtterate. Lovligheden af disse beslutninger, der blev truffet efter den i den foreliggende sag anfægtede beslutning, kan ikke prøves under nærværende sager, der udelukkende vedrører lovligheden af beslutningen af 27. juli 1994.

226 Med hensyn til spørgsmålet om salg af Amadeus konstateres det, at dette aktiv udgør Air France's edb-reservationssystem. Air France har forklaret, at selskabet havde ladet Amadeus udføre alle funktioner vedrørende billetreservation, at det var fuldstændig afhængigt af dette system med hensyn til distribution af billetterne, og at et sådant system var uundværligt for udviklingen af luftfartsvirksomhed, hvorfor langt størstedelen af luftfartsselskaberne havde ét. Kommissionen findes derfor med rimelighed at kunne antage, at dette aktiv ikke kunne sælges, idet det vedrørte en aktivitet, der var nært forbundet med driften af et stort luftfartsselskab.

227 Det samme gør sig gældende med hensyn til Air France's aktieandel i kapitalen i selskabet Jet Tours, der var beskæftiget med fritidsrejser. Denne branche er — i det mindste delvis — tilknyttet luftfartssektoren. Kommissionen kunne derfor anse Jet Tours for at være et aktiv, der skulle give både Air France og Air Charter turister som kunder. Kommissionen var derfor berettiget til at konkludere, at Air France ikke skulle tvinges til at skille sig af med andelen.

228 Sagsøgerne kan heller ikke bebrejde Kommissionen, at den ikke pålagde Air France generelt at sælge sine minoritetsandele i andre luftfartsselskaber, såsom Tunis Air, Air Mauritius, Royal Air Maroc og Austrian Airlines. Da et sådant salg nærmest ville være betydningsløst, ville det have været uden væsentlig direkte forbindelse med omstruktureringsplanen, om Air France trak sine andele fuldstændig ud af disse selskaber.

229 Air France har under retsmødet erklæret, at salget af andre aktiver, der ikke nærmere var specificeret i beslutningen, såsom salg af Servair-koncernen, indgik i omstruktureringsplanen, og redegjort for spørgsmålet om, hvorvidt disse oplysninger var fortrolige. Det fastslås, at indtægten fra de pågældende salg, hvis den skulle bidrage til finansieringen af gennemførelsen af omstruktureringsplanen, ikke automatisk ville skulle fradrages i det støttebeløb på 20 mia. FRF, som var anset for nødvendigt og blev godkendt ved den omtvistede beslutning. I øvrigt ville selv de 7 mia. FRF, som Air France forventede at opnå ved salg af Méridien, en bygning og 34 fly, kun tjene til at holde støtten nede på 20 mia. og ikke til at nedsætte beløbet. Det var først ved udbetalingen af den anden og tredje rate af støtten, at Kommissionen forbeholdt sig ret til at tage stilling til Air France's samlede økonomiske situation under hensyntagen til det salg af aktiver, der var foretaget i mellemtiden. Det fastslås, at de økonomiske spørgsmål, der er blevet rejst med hensyn til disse salg, herunder spørgsmålene om forholdsmæssighed og fortrolighed, derfor kun kan undersøges med henblik på beslutningerne om den anden og tredje rate. De foreliggende sager vedrører imidlertid ikke lovligheden af disse beslutninger.

230 Sagsøgernes argument om, at Air France selv i sin årsrapport for 1993 havde defineret en række af sine aktiver som »non core activities« (»sideaktiviteter«), for at det skulle være krævet, at de blev solgt, savner faktisk grundlag. Det er kun den engelske oversættelse af rapporten, der indeholder det af sagsøgerne påberåbte afsnit (s. 26 og 27, bilag 4 til stævningen i sag T-371/94), idet originalen på fransk omtaler »activités non aériennes« (aktiviteter uden direkte forbindelse med luftfart) og således ikke anlægger en vurdering af betydningen af de pågældende aktiver. Eftersom Air France er et fransk selskab, er det klart, at det er den franske årsrapport, der er den egentlige kilde.

231 Da Kommissionen ikke har begået nogen åbenbar fejl ved at undlade at kræve, at Air France solgte de aktiver, der er fremdraget af sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, kan anbringendet ikke tages til følge.

232 Det følger heraf, at med forbehold af præmis 84-120 ovenfor må samtlige anbringender vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, som det finder anvendelse i statsstøttesager, forkastes. For så vidt har sagsøgerne og de parter, der har interveneret til støtte for deres påstande, været i stand til at varetage deres rettigheder, og Retten har kunnet foretage sin prøvelse. Den anfægtede beslutning må derfor — undtagen for så vidt angår godkendelsen af indkøbet af 17 nye fly — anses for at være i overensstemmelse med kravene i traktatens artikel 190, hvorfor anbringendet vedrørende utilstrækkelig begrundelse må forkastes.

Anbringenderne vedrørende fejl, som det gøres gældende, at Kommissionen har begået, da den fandt, at støtten skulle gå til at udvikle en erhvervsgren, og at den ikke ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse

A — Anbringendet om, at Kommissionen med urette godkendte støtte, der skulle gå til udviklingen ikke i en erhvervsgren, men i en bestemt virksomhed

Sammenfatning af parternes argumenter

233 I sin stævning har sagsøgeren i sag T-394/94 gjort gældende, at støtten går til en bestemt virksomhed og ikke bidrager til udviklingen i en erhvervsgren. Da Kommissionen godkendte den, tillagde den tydeligvis Air France's overlevelse altovervejende betydning i stedet for at afveje dette hensyn mod støttens

negative virkninger på selskabets konkurrenter og på lufttransportmarkedet i Fællesskabet.

234 Kommissionen har anført, at sagsøgerens anbringende åbenbart savner ethvert grundlag. I den anfægtede beslutning fremhævede den, at den skulle tage hensyn til udviklingen i en sektor i dens helhed og ikke kun til udviklingen hos støttemodtageren. Derefter havde den særdeles indgående drøftet spørgsmålet, om støtte kunne henføres under undtagelsesbestemmelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c).

Rettens bemærkninger

235 Det fastslås, at når der er tale om en virksomhed af en størrelse som Air France, der er et af de tre største europæiske luftfartsselskaber, vil en egentlig omstrukturering fremme den økonomiske udvikling i den europæiske luftfartssektor (jf. hertil generaladvokat Van Gerven's forslag til afgørelse i sag C-305/89, Domstolens dom af 21.3.1991, Italien mod Kommissionen, Sml. I, s. 1603, jf. s. 1630, punkt 17). Anbringendet må derfor forkastes.

236 I øvrigt har sagsøgeren udtrykkeligt i replikken anerkendt, at det ikke er gjort gældende, at støtte, der bliver udbetalt til en enkelt virksomhed, i sig selv er ulovlig, og hertil anført, at det i mange tilfælde er berettiget at yde støtte til enkelte virksomheder, fordi det kommer erhvervsgrenen som helhed til gode.

237 For så vidt som sagsøgeren har gjort gældende, at Kommissionen uretmæssigt ensidigt har favoriseret Air France ved kun at tage hensyn til de positive elementer af selskabets omstrukturering uden at tage hensyn til dens negative virkninger, vil disse anbringender blive gennemgået senere i anden sammenhæng.

B — Anbringendet om, at Kommissionen med urette godkendte støtte, der ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse

Sammenfatning af parternes argumenter

238 Sagsøgerne har gjort gældende, at støtten ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Støtten har til formål kunstigt at reducere Air France's omkostninger og påfører derved de luftfartsselskaber, der ikke modtager støtte, byrden ved reduktionen af omkostningerne. Sagsøgerne har herved henvist til, at Kommissionen selv i sagen Frankrig mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 79, dommens præmis 44) udtalte, at når en virksomhed kunstigt bliver holdt i gang, svækker det konkurrenceevnen for andre producenter, der har måttet gennemføre deres omorganisering uden at modtage statsstøtte. I dommen i samme sag (præmis 50) stadfæstede Domstolen Kommissionens beslutning om at nægte at godkende statsstøtte med den begrundelse, at den svækkede konkurrenceevnen for andre producenter i Fællesskabet, der derved har kunnet være nødt til at opgive at deltage på markedet også efter hidtil at have kunnet fortsætte driften i kraft af strukturændringer, som de havde finansieret med egne midler. Sagsøgerne har endvidere henvist til forslaget til afgørelse fra generaladvokat Slynn i dommen Tyskland mod Kommissionen (jf. ovenfor, præmis 58) samt til dommen i sagen Philip Morris mod Kommissionen (jf. ovenfor, præmis 79, dommens præmis 26), hvoraf det fremgår, at Kommissionen under anvendelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), skal anlægge en bedømmelse i fællesskabssammenhæng og særligt tage hensyn til den samlede situation for den pågældende erhvervsgren.

239 Sagsøgeren i sag T-394/94 har anført, at den anfægtede beslutning godkender, at den pågældende støtte fordrejer konkurrencen inden for EØS. Sagsøgeren har henvist til, at den i de bemærkninger, den indgav til Kommissionen under den administrative procedure, havde foreslået, at Kommissionen foretog en analyse af hvert enkelt geografisk marked, der var berørt af støtten, nemlig de særlige ruter, hvor de berørte luftfartsselskaber står i et direkte konkurrenceforhold. Denne fremgangsmåde har støtte i dommen i sagen Frankrig mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 79, dommens præmis 50), hvor Domstolen fandt, at der skulle foretages en

undersøgelse af støttens virkning på samtlige konkurrenter til den støttemodtagende virksomhed. Sagsøgeren har nærmere anført, at den konkurrerer med Air France på ruterne London/Nice, London/Paris og Glasgow/Paris. Ikke desto mindre konkluderede Kommissionen, at alle de negative virkninger på samhandelsvilkårene var acceptable. Kommissionen favoriserede derved Air France, der var en virksomhed i den offentlige sektor, i forhold til sagsøgeren, der var en uafhængig virksomhed i den private sektor. Kommissionen foretog derved en forskelsbehandling, der medførte konkurrenceforvridninger i et omfang, der var i strid med den fælles interesse (jf. Domstolens dom af 24.2.1987, sag 304/85, Falck mod Kommissionen, Sml. s. 871, præmis 27).

240 I den forbindelse har sagsøgeren i sag T-394/94 endvidere gjort gældende, at Kommissionen har tilsidesat traktatens artikel 190 ved at undlade at give en tilstrækkelig begrundelse for sin opfattelse af, at støtten ikke påvirkede samhandelen på en måde, der stred mod den fælles interesse, og at give et dækkende svar på sagsøgerens bemærkninger under den administrative procedure. Sagsøgerne i sag T-371/94 har tillige gjort gældende, at Kommissionen ikke har foretaget en grundig undersøgelse af de bemærkninger, der blev indgivet af tredjemand som svar på meddelelsen af 3. juni 1994. De har for Retten fremlagt taleksempler med lister over de enkelte ruter og skønsmæssigt ansatte markedsandele for de forskellige luftfartsselskaber, der konkurrerer på disse ruter (nr. 21 og fodnote 33-42 i stævningen i sag T-371/94).

241 Maersk-selskaberne er ligeledes af den opfattelse, at Kommissionen burde have lagt mere vægt på støttens virkning på små og mellemstore luftfartsselskaber, der driver virksomhed på de regionale ruter. De gør således gældende, at Kommissionen har undladt at undersøge den negative virkning af den omtvistede støtte på konkurrencen på den regionale trafikflyvning. De har oplyst, at de betjener ruten Lyon/Birmingham og fra den 16. oktober 1995 ville betjene ruten Billund/Paris (CDG). De er af den opfattelse, at virkningerne af statsstøtte ikke alene viser sig på det begrænsede marked, der betjenes af det støttemodtagende selskab, som udtrykt i forbindelser mellem byer, men også på et større lufttransportmarked og på ruter, der indirekte konkurrerer.

242 Den anfægtede beslutnings indirekte virkninger på små selskaber, der beflyver enten de sekundære ruter til hovedcentrene, hvorfra de store selskaber opererer, eller indirekte konkurrerende ruter, illustreres af den rute, Maersk beflyver mellem Birmingham og Lyon. Denne rute konkurrerer indirekte med ruten mellem London (Heathrow) og Paris og med ruten mellem Birmingham og Paris og er under konkurrence fra begge disse ruter. Air France's belægningsgrad på ruten Birmingham/Paris var imidlertid ifølge tallene for 1992 kun på 32% i forhold til 61% hos konkurrenterne. Effektivt ledede luftfartsselskaber kunne blive tvunget til at nedlægge visse ruter eller blive forhindret i at oprette nye, hvis de på grund af et selskab, der modtog støtte fra offentlige midler, fik et mindre udbytte.

243 De har endvidere anført, at Kommissionen ikke foretog en tilstrækkelig undersøgelse af støttens konsekvenser for den potentielle konkurrence på lufttransportområdet. Dette illustreres af ruten København/Paris, hvor Air France's belægningsgrad ifølge tallene for 1992 kun nåede op på 49% i forhold til 61% hos de konkurrerende selskaber. Selv om virkningen på den potentielle konkurrence ikke fuldt ud kan måles, er Maersk's beslutning om at stille planerne om at oprette en forbindelse mellem Billund og Paris (CDG) i bero, da den anfægtede beslutningen blev vedtaget, bevis herfor.

244 Kongeriget Sverige har tillige anført, at støtten lægger et øget pres på de konkurrerende regionale selskaber, hvilket kan få dem til at nedlægge deres periferiske ruter. Disse selskabers stilling kan blive endog voldsomt påvirket af foranstaltninger, der træffes af en af de største virksomheder på markedet, selv om foranstaltningerne set i en større sammenhæng er begrænsede, hvorimod de andre store selskaber ikke påvirkes i samme omfang.

245 Under retsmødet har den svenske og norske regering præciseret, at de skandinaviske luftfartsselskaber, som konkurrerer med Air France på ruter mellem Frankrig og de største byer i Skandinavien, også har indenrigsruter, der lider under ikke at

have særligt hyppige afgange på grund af ekstremt lav befolkningstæthed, men som er nødvendige af hensyn til erhvervsudviklingen i randområderne. Disse ruter er usædvanligt sårbare over for enhver konkurrenceforvridning forårsaget af statsstøtte til en stor konkurrent som Air France. De store selskaber har kun sjældent interesse i de periferiske ruter. Konkurrenceforvridningerne på de mest trafikerede ruter kan derfor medføre, at beflyvningen til randområder beskæres eller ophører. Dette er til skade for den fælles interesse i at sikre tilstrækkelige flyforbindelser, selv i randområderne af EØS.

246 Sagsøgeren i T-394/94 har gjort gældende, at den anfægtede beslutning på intet sted viser, at Kommissionen har opfyldt sin forpligtelse til at afveje hensynet til at sikre Air France's overlevelse og de negative virkninger, et kapitalindskud af det urimeligt høje beløb på 20 mia. FRF i støtte uundgåeligt vil få på konkurrencen. Kommissionen har aldrig redegjort for, hvorfor den er af den opfattelse, at der er tilstrækkelige gavnlige virkninger til at opveje de negative virkninger af omstruktureringsplanen, men har blot gennemgået støttens gavnlige virkninger for støttemodtageren.

247 Sagsøgeren har henvist til, at Air France har haft betydelige tab i de sidste år, til trods for det kapitalindskud på 5,8 mia. FRF, Kommissionen godkendte. På baggrund af Air France's fortsatte og stadigt større tab burde Kommissionen bagefter være blevet klar over, at dens undersøgelser, der da byggede på Air France's egne oplysninger, havde lidt af grundlæggende mangler. I modsætning til Air France havde størstedelen af selskabets konkurrenter, uafhængige luftfartsselskaber, der ikke modtog støtte, måttet træffe indgribende foranstaltninger til nedbringelse af omkostninger og omstrukturering for at være i stand til at tilpasse sig en markedssituation under hastig udvikling efter liberaliseringen. Disse foranstaltninger var nødvendige for deres overlevelse og kunne kun gennemføres ved at foretage omfattende nedskæringer i personale, nedlægge urentable ruter, annullere ordrer på nye fly, trække investeringer i andre luftfartsselskaber ud og sælge sideaktiver. F.eks. havde sagsøgeren iværksat en omfattende plan til nedskæring af omkostninger, der bl.a. omfattede nedlæggelse af stillinger og af urentable ruter, herunder ruten Edinburg/Paris, som Air France stadig beflyver.

248 Kongeriget Danmark og Det Forenede Kongerige har endvidere anført, at Kommissionen burde have foretaget en sammenligning mellem Air France og de øvrige selskaber, der har gennemført en omstrukturering med eller uden statsstøtte. Kun på denne måde kunne Kommissionen danne sig en mening om markedet og de selskaber, der opererede på det, hvilket var en forudsætning for, at den kunne foretage en rigtig udøvelse af sin skønsbeføjelse. De erfaringer, der var gjort i visse konkurrerende selskaber til Air France, viste, hvad man kan gøre for at genoprette levedygtigheden af et stort internationalt luftfartsselskab uden statsstøtte. British Airways var således ophørt med at beflyve 16 internationale ruter, havde solgt et betydeligt antal fly og nedlagt 13 500 stillinger i 1980'erne. I Lufthansa havde omstruktureringen krævet en nedskæring på 17% af antallet af ansatte siden 1992.

249 Sagsøgerne, Kongeriget Danmark og Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at de 16 vilkår, Kommissionen har knyttet til støttegodkendelsen, er ineffektive og derfor ikke kan forhindre støtten i at få ødelæggende virkninger på samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. De har særligt anført, at vilkårenes rækkevidde er begrænset til omstruktureringsplanens varighed, hvilket vil sige, at de bortfalder ved udgangen af 1996, selv om støtten fortsat vil have virkninger på Air France og lufttransportmarkedet efter denne dato. At der er begået en fejl ved at begrænse vilkårenes gyldighed til planens varighed, fremgår af, at der er planlagt en fusion af Air France's og Air Inter's europæiske aktiviteter i begyndelsen af 1997. Det er i strid med de regler, der finder anvendelse på Kommissionens skønsbeføjelse på dette område, at Kommissionen har fastsat disse vilkår for den franske regering i stedet for at underkaste omstruktureringsplanen en detaljeret gennemgang. Kommissionen må ikke undlade at anlægge det skøn, der kræves i henhold til fællesskabsretten, og i stedet fastsætte en række vilkår.

250 Sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, har lagt særlig vægt på Air France's mulighed for at omgå de vilkår for godkendelsen, der pålægges den franske stat i den anfægtede beslutning. Det holdingselskab, der kontrollerer Air France og Air Inter, kan således lade Air Inter, der ikke har fået pålagt disse vilkår, træffe de foranstaltninger, der er forbudt Air France. Hvis beslutningen ikke blev annulleret, ville enhver, der skulle modtage statsstøtte, kunne oprette

datterselskaber eller søsterselskaber for at unddrage sig vilkår knyttet til godkendelsen og fortsætte med at operere på markedet uden restriktioner.

251 Kommissionen er af den opfattelse, at sagsøgerne begår en fejl ved at sammenblande støtte, der fordrejer konkurrencevilkårene og påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne, i traktatens artikel 92, stk. 1's forstand med støtte, der ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse i artikel 92, stk. 3, litra c)'s forstand. Kommissionen har gjort gældende, at den aldrig har været af den opfattelse, at den omtvistede støtte ikke fordrejede konkurrencen eller påvirkede samhandelen. En sådan støtte udgør imidlertid ikke nødvendigvis støtte, der ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Efter Kommissionens opfattelse tager sagsøgerne udgangspunkt i, at ethvert initiativ, Air France tager for at overleve, vil være til skade for konkurrenterne. Dette udgangspunkt finder imidlertid ikke støtte i den rette fortolkning af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c).

252 I sagen Frankrig mod Kommissionen (jf. ovenfor, præmis 79) fandt Kommissionen, at den godkendte støtte var en redningsforanstaltning, der tilmed ikke opfyldte betingelserne for støtte af denne art. Kommissionen har fremhævet, at disse overvejelser ikke gør sig gældende i den foreliggende sag. Den omtvistede støtte er ikke en redningsforanstaltning, men optræder i tilknytning til en egentlig omstruktureringsplan. Der er derfor ingen modstrid mellem Kommissionens holdning i den pågældende sag og dens holdning i den foreliggende sag.

253 Kommissionen har endvidere anført, at afsnittet af generaladvokat Slynn's forslag til afgørelse i sagen Kommissionen mod Tyskland (jf. ovenfor, præmis 58) vedrørte spørgsmålet, om den pågældende støtte kunne anses for at være støtte til udviklingen af visse erhvervsgrene, og ikke, om den ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse. Passagen i dommen i sagen Philip Morris mod Kommissionen (jf. ovenfor, præmis 79) angik også den første betingelse i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og ikke den skadelige virkning på samhandelsvilkårene.

254 Kommissionen har særligt anført, at den har undersøgt, om støtten kunne anses for at være forenelig med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c). Af de i beslutningen anførte grunde kunne den konkludere, at støtten kunne omfattes af denne undtagelse, og at den var forenelig med fællesmarkedet, når visse forpligtelser blev opfyldt og visse vilkår overholdt. I beslutningen havde den forklaret, at den ved gennemgangen af støttens virkninger inden for EØS havde taget den øgede liberalisering af lufttransport som følge af vedtagelsen af »den tredje pakke« i betragtning og havde sikret sig, at de negative virkninger af støtten ikke blev øget gennem udnyttelse af eneretigheder eller fortrinsbehandling til fordel for Air France.

255 Kommissionen har gjort gældende, at visse af de forpligtelser, den har betinget sig fra den franske regerings side, er uden fortilfælde og af en strenghed, den ikke før har anvendt. Ingen anden regering har forpligtet sig til at privatisere en støttemodtagende virksomhed (vilkår nr. 2), og begrænsninger i friheden til at fastsætte priser er aldrig tidligere blevet pålagt (vilkår nr. 9). Kommissionen har endvidere anført, at kun halvdelen af det samlede støttebeløb kunne udbetales straks, og betalingen af restbeløbet i to rater var betinget af overholdelse af et vist antal vilkår og Kommissionens godkendelse (beslutningens artikel 2). Endvidere var den franske regering gået ind på forpligtelsen til ikke at give Air France hverken nye midler eller anden støtte i nogen som helst form (vilkår nr. 5) og ikke at blande sig i selskabets ledelse af andre grunde end dem, der er tilknyttet dens aktionærstatus (vilkår nr. 4).

256 For så vidt som Maersk-selskaberne har gjort gældende, at Kommissionen ikke medtog den rolle, de små og mellemstore luftfartsselskaber indtager, i sin undersøgelse, har Kommissionen anført, at dens bedømmelse ikke var begrænset til de store europæiske selskaber. For at sikre sig, at støtten ikke påvirkede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse, havde den bl.a. måttet forvisse sig om, at støtten ikke ville blive anvendt til at udbyde til dumpingpriser, og at kapaciteten ikke blev øget i et stærkere tempo end svarende til markedets vækst. Der blev derved taget hensyn til alle Air France's konkurrenter og den europæiske luftfartssektor i dens helhed.

257 Med hensyn til argumentet om, at Kommissionen ikke havde undersøgt den negative virkning af støtten på konkurrencen om den regionale trafikflyvning, har Kommissionen gjort gældende, at intervenienterne ikke har ført det ringeste bevis for deres anbringende om, at støtten virker dæmpende på udviklingen af ruter til og fra regionale lufthavne. For så vidt angår støttens påståede virkninger på et større marked end det, der faktisk dækkes af Air France, på ruter i indirekte konkurrence og på den potentielle konkurrence, har Kommissionen anført, at disse påstande savner ethvert grundlag. Den står uforstående over for, hvad udsættelsen af Maersk-selskabernes planlagte oprettelse af en rute mellem Billund og Paris skulle betyde. Når de har tøvet hermed, skyldes det sandsynligvis, at British Airways startede en forbindelse mellem København og Paris i 1993 og straks kaprede 18% af markedet. Generelt mener Kommissionen, at den anfægtede beslutning opfylder kravene i traktatens artikel 190 for så vidt angår vurderingen af støttens virkning på samhandelsvilkårene.

258 Air France har anført, at alt i beslutningen viser, at støttens virkninger er blevet vurderet i fællesskabssammenhæng. Kommissionen gennemgik den europæiske luftfarts situation og udvikling samt støttens virkninger på Air France's konkurrencemæssige stilling under hensyntagen til den øgede liberalisering af luftfarten. Endelig var hele formålet med de forpligtelser, den franske regering påtog sig, netop at undgå, at støtten kunne anvendes af Air France til skade for konkurrenterne.

Rettens bemærkninger

1. Begrundelsen

259 På baggrund af de anbringender, sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, har fremført, skal Retten for det første undersøge, om beslutningen indeholder en tilstrækkelig begrundelse med hensyn til vurderingen af støttens virkninger på Air France's konkurrenter og på de relevante flyruter. Retten skal henvise til, at den har anmodet sagsøgerne og intervenienterne om at

fremlægge de bemærkninger, de havde indgivet til Kommissionen under den administrative procedure i deres egenskab af »interesserede parter« i traktatens artikel 93, stk. 2's forstand (jf. ovenfor, præmis 33).

260 Som anført ovenfor (præmis 89-96), skal Retten derfor tage stilling til, om beslutningens begrundelse klart og utvetydigt angiver de betragtninger, som Kommissionen har lagt til grund — særligt for så vidt angår de klagepunkter, der er af afgørende betydning for vurderingen af støtteprojektet med hensyn til støttens virkninger, og som de berørte parter under den administrative procedure har bragt til Kommissionens kendskab.

261 Af samtlige bemærkninger, der er fremlagt for Retten, fremgår det, at visse af parterne over for Kommissionen særligt havde betonet nødvendigheden af, at Kommissionen vurderede støttens virkninger på de konkurrerende luftfartsselskaber til Air France og på de forskellige berørte flyruter. Det blev hævdet, at støtten ville sætte selskaberne i Air France-koncernen i stand til at udnytte deres dominerende stilling på det franske indenrigsmarked. Da det relevante geografiske marked i luftfartssektoren består af ruter, som brugerne anser for substituerbare, dvs. ruter mellem byer, måtte det i øvrigt undersøges, om der kunne ske substitution. Andre mere konkurrencedygtige selskaber kunne genoptage ruter, som Air France indtil da havde befløjet. Kommissionen skulle endvidere være opmærksom på støttens virkninger på de små luftfartsselskabers situation, idet disse ofte var afhængige af nogle bestemte ruter. Det kunne påvirke ligevægten i konkurrencen på disse ruter, hvis et stort selskab som Air France modtog statsstøtte.

262 Enkelte af de berørte parter har fremhævet støttens konsekvenser for konkurrencen på de internationale ruter ud af EØS. De anfører, at Air France har ført en aggressiv reklamekampagne i Nederlandene, hvor selskabet har reklameret med meget lave priser på flybilletter via Paris bl.a. til Hong-Kong, Singapore, Jakarta, Tokyo, Cape Town og Johannesburg (KLM, interventionsindlægget, s. 1). Air France konkurrerede på 8 af de 20 internationale ruter, hvor der er den hårdeste

konkurrence (Det Forenede Kongerige, interventionsindlægget, s. 6). De øvrige selskaber i Fællesskabet, der havde ruter ud af Fællesskabet, var berørt heraf på grund af muligheden for substitution f.eks. mellem Rom og London til flyafgange til New York. Der var således en konkurrencesituation på alle ruter mellem Europa og Nordamerika og mellem Europa og Fjernøsten. British Airways konkurrerede således med andre selskaber på flyafgange Rom/New York og Paris/New York. For mange europæiske selskaber var indenrigsmarkedet for lille. Ruterne ud af Fællesskabet var derfor af vital betydning for deres overlevelse på længere sigt, og dette var grunden til, at mange i vidt omfang baserer sig på trafikken over Atlanterhavet (s. ii, 57 og 58 i Lexecon-rapporten om de konkurrencemæssige virkninger af statsstøtte på den europæiske luftfartsindustri, som er fremlagt af British Airways under den administrative procedure og optaget som bilag 17 til stævningen i sag T-371/94).

263 Med hensyn til Kommissionen bemærkes det, at den selv var så bevidst om de problemer, støttens virkninger på Air France's konkurrencemæssige stilling gav anledning til, at den allerede i meddelelsen af 3. juni 1994 udtalte, at den skulle undersøge virkningerne på indenrigs- og udenrigsruterne, hvor Air France konkurrerede med andre europæiske selskaber, og tilføjede, at Air France's omstruktureringsplan ikke indeholdt nogen analyse af nettet og dets fremtidige udvikling (EFT, s. 8).

264 Det konstateres, at da Kommissionen i beslutningen undersøgte, om støtten påvirkede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse, henviste den til, at den ved indledningen af den administrative procedure havde erklæret, at den måtte undersøge støttens virkninger på Air France's konkurrencesituation såvel på internationale som interne ruter, hvor selskabet konkurrerede med andre europæiske selskaber. Kommissionen fremhævede derefter, at den franske regering under omstruktureringsplanens varighed havde forpligtet sig til

— ikke at øge Air France's driftsflåde ud over 146 fly (vilkår nr. 7)

— ikke at øge Air France's udbud på ruterne mellem Frankrig og de øvrige lande i EØS ud over det niveau, der blev nået i 1993 (vilkår nr. 8)

— at sikre sig, at Air France ikke førte en prispolitik bestående i at tilbyde priser, der lå under konkurrenternes for et tilsvarende udbud på de ruter, selskaber beflyver inden for EØS (vilkår nr. 9)

— ikke at give Air France fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder (vilkår nr. 10)

— at sikre sig, at Air France ikke befløj flere ruter end i 1993, dvs. 89 ruter, mellem Frankrig og de andre lande i EØS (vilkår nr. 11)

— at begrænse Air Charter's udbud til 1993-niveauet (vilkår nr. 12) (jf. EFT, s. 79, 86, 88 og 89).

265 Kommissionen fandt, at disse forpligtelser, der er blevet til vilkår for støttegodkendelsen, indebar alvorlige begrænsninger med hensyn til kapacitet, udbud og prisfastsættelsesfrihed for Air France, som var nødvendige for at forhindre, at støtten anvendtes til at overføre selskabets vanskeligheder til dets konkurrenter. Forpligtelserne skulle bevirke, at Air France forhindredes i at føre en aggressiv prispolitik på alle de ruter, selskabet befløj inden for EØS (EFT, s. 86).

266 Hvad særligt angår støttens virkninger på det franske indenrigsmarked anførte Kommissionen endvidere, at:

— De franske myndigheder havde påtaget sig en forpligtelse til at ændre reglerne for trafikfordeling for det parisiske lufthavnssystem i overensstemmelse med

Kommissionens beslutning 94/290/EF af 27. april 1994 om en procedure i forbindelse med anvendelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 (sag VII/AMA/II/93 — TAT — Paris (Orly) — London), EFT L 127, s. 22), så reglerne ikke indebar en forskelsbehandling (vilkår nr. 15).

— De franske myndigheder havde påtaget sig en forpligtelse til at sørge for, at det nødvendige arbejde med tilpasning af Orly Syd-terminalen, der var reserveret internationale ruter, og Orly Vest-terminalen, der var reserveret indenrigsruter, ikke fordrejede konkurrencevilkårene til skade for de selskaber, der befløj Orly-lufthavnen (vilkår nr. 16).

— Kommissionen den 27. april 1994 vedtog en beslutning om, at Frankrig skulle tillade EF-selskaber at udøve deres trafikrettigheder på ruterne mellem Paris (Orly) og Toulouse og mellem Paris (Orly) og Marseille senest fra den 27. oktober 1994 (EFT, s. 87 og 88).

267 Af denne begrundelse fremgår det, at Kommissionen undlod at undersøge konkurrencesituationen »rute for rute«, selv om dette var foreslået af de berørte parter og havde været Kommissionens hensigt. I stedet for at foretage en detaljeret analyse af støttens virkninger på de forskellige ruter, Air France befløj, valgte Kommissionen at pålægge den franske stat de 16 vilkår for godkendelse af støtten, der er medtaget i beslutningens artikel 1. Det følger heraf, at Kommissionen anså disse vilkår for at være formålstjenlige og tilstrækkelige til at sikre, at støttens virkninger på luftfartssektoren i henhold til EF-traktatens artikel 92 og EØS-aftalens artikel 61 ikke var i strid med den fælles interesse.

268 Det bemærkes, at vilkårene om et maksimum for antallet af Air France's fly (nr. 7), forbud mod at give Air France fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder (nr. 10) og begrænsning af Air Charter's udbud (nr. 12), hvis rækkevidde ikke er geografisk begrænset, i hvert fald omfatter EØS-området. De vilkår, der vedrører niveauet for Air France's udbud (nr. 8), Air France's prispolitik (nr. 9), et maksimum for antallet af ruter, selskabet beflyver (nr. 11), reglerne for trafikfordeling for det parisiske lufthavnssystem (nr. 15) og tilpasning af de to Orly-terminaler

(nr. 16), er specifikt rettet mod det geografiske marked inden for EØS, herunder det franske indenrigsmarked. Kommissionen har udtrykkeligt anført, at disse vilkår efter dens opfattelse indebærer alvorlige begrænsninger i Air France's frihed og forhindrer selskabet i at føre en aggressiv prispolitik »på alle de ruter, det beflyver inden for EØS« (EFT, s. 86).

269 Med hensyn til begrundelsen findes det at fremgå af denne tilgang til problematikken, at Kommissionen faktisk foretog en nærmere undersøgelse af konkurrencesituationen i EØS, men spørgsmålet, om ovennævnte vilkår for godkendelsen reelt er tilstrækkelige og formålstjenlige, henhører under den materielle prøvelse. Selv om begrundelsen ikke følger bemærkningerne fra de berørte parter, der havde foreslået en undersøgelse »rute for rute«, viser den klart, at Kommissionen fandt det hensigtsmæssigt at sætte de 16 vilkår for godkendelsen, der blev pålagt den franske stat, i stedet for en sådan undersøgelse. De berørte parter blev derved i stand til at konstatere Kommissionens reaktion på deres bemærkninger, undersøge rigtigheden af Kommissionens fremgangsmåde og varetage deres rettigheder ved Fællesskabets retsinstanser ved at anfægte, at de 16 vilkår var fyldestgørende og formålstjenlige i betragtning af den konkurrencesituation, der herskede inden for EØS.

270 Det fastslås imidlertid, at beslutningens begrundelse ikke indeholder nogen som helst henvisning til Air France's konkurrencesituation uden for EØS. For det første mangler der en undersøgelse af Air France's internationale net, hvor der ses på de flyruter, hvor Air France konkurrerer med andre selskaber med hovedsæde inden for EØS. For det andet gælder de vilkår for godkendelsen, der vedrører niveauet for Air France's udbud (nr. 8), Air France's prispolitik (nr. 9), og et maksimum for antallet af ruter, selskabet beflyver (nr. 11), ikke for de ruter, Air France beflyver eller har til hensigt at beflyve til lande uden for EØS, dvs. fjernruter, navnlig over Atlanten. Ud fra Kommissionens synspunkt står det således Air France ganske frit for — økonomisk styrket af den godkendte støtte — at øge sin kapacitet, forøge antallet af ruter og sætte sine priser så lavt, den vil, på de internationale ruter ud af EØS.

271 Air France's omstruktureringsplan omfatter imidlertid udtrykkeligt videreudvikling af fjernruter og øgning af afgangene på overskudsruter, og de franske myndigheder annoncerede en udbudsforøgelse i Air France på 10,2% på fjerndistancetrafikken (EFT, s. 76 og 77). Endvidere havde de berørte parter henledt Kommissionens opmærksomhed for det første på problemerne ved at definere det relevante marked inden for luftfart, som efter deres opfattelse består af enkelte ruter, som brugerne anser for substituerbare, for det andet på, at Air France forsøgte gennem en reklamekampagne at tiltrække kunder fra Nederlandene til afgange fra Paris ud af EØS, hvorved Air France selv viste, at disse afgange i store træk er substituerbare, når der er en hensigtsmæssig tilførselstrafik, og for det tredje på, at disse fly er af vital betydning for adskillige europæiske luftfartsselskabers overlevelse på lang sigt.

272 Det bemærkes endvidere, at Kommissionen i beslutningen af 5. oktober 1992 (Air France/Sabena, jf. ovenfor, præmis 218 og 219) definerede det relevante marked som ruteflytransport, der forbinder to geografiske områder, dvs. et bundt af ruter, hvor ruterne i bundtet kan substitueres med hinanden, idet substituerbarheden er betinget af forskellige faktorer, såsom længden af ruten, afstanden mellem de forskellige lufthavne for enden af hver rute i bundtet eller hyppigheden af afgange på hver rute (punkt 25). Kommissionen konkluderede derfor med hensyn til ruter mellem Europa og den fransktalende del af det sorte Afrika, at det relevante marked kunne defineres som et bundt af ruter mellem samtlige afrejsepunkter i EØS på den ene side og hver enkelt destination i Afrika taget for sig på den anden side (punkt 39).

273 Det fastslås, at Kommissionen på baggrund af denne praksis i dens beslutninger og i betragtning af bemærkningerne fra de berørte parter var forpligtet til at tage stilling til spørgsmålet om de flyruter ud af EØS, som støttemodtageren Air France befløj i konkurrence med andre selskaber i EØS. Som Domstolen udtalte i Bremer Vulkan-dommen (nævnt ovenfor i præmis 94, dommens præmis 53 og 54), er oplysninger om situationen på de pågældende markeder, navnlig den støttemodtagende virksomheds og de konkurrerende virksomheders stilling herpå, et væsentligt element i begrundelsen for en beslutning vedrørende spørgsmålet, om et støtteprojekt er foreneligt med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 92. Selv

om ovennævnte dom vedrørte anvendelsen af artikel 92, stk. 1, finder Retten, at en begrundelse vedrørende dette punkt også skal gives i forbindelse med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og artikel 61, stk. 3, litra c), i EØS-aftalen med hensyn til spørgsmålet, om støtten ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse.

274 Hvis Kommissionen ikke ville udstrække godkendelsesvilkårene nr. 8, 9 og 11 til Air France's ruter ud af EØS, havde den en pligt til i forbindelse med sin undersøgelse af det relevante marked at vurdere, om flyforbindelser ud af EØS, f.eks. fra Paris, London, Rom, Frankfurt, København, Amsterdam eller Bruxelles, var substituerbare, og om der med hensyn til disse forbindelser derfor var en konkurrencesituation mellem de luftfartsselskaber, hvis knudepunkt befandt sig i en af disse byer.

275 Vigtigheden af en begrundelse vedrørende dette punkt illustreres af de tal, sagsøgerne i sag T-371/94 har fremlagt for Retten, og som ikke er bestridt, som bevis for, at en stor del af omsætningen og fortjenesten i British Airways, SAS og KLM opnås på ruterne ud af EØS, navnlig på flyforbindelserne med USA, Canada, Afrika, Mellemøsten, Indien og Fjernøsten (stævningen nr. 21 og fodnote 282). Som Domstolen har anerkendt i Bremer Vulkan-dommen (nævnt ovenfor i præmis 94, dommens præmis 34), kan disse forhold, der ligger efter vedtagelsen af den anfægtede beslutning, tages i betragtning som en illustration af Kommissionens begrundelsespligt. Under alle omstændigheder havde enkelte af de berørte parter allerede påpeget over for Kommissionen, at ruterne ud af Fællesskabet og særligt over Atlanten var af vital betydning for adskillige europæiske luftfartsselskabers overlevelse, og at konkurrencen på disse ruter var den hårdeste.

276 Endvidere er det klart, at når Air France øgede sin kapacitet og førte an med lave billetpriser på en given rute ud af EØS fra sit knudepunkt i lufthavnen Paris (CDG), kunne det få en afsmittende virkning på flytilførselstrafikken til knudepunktet. I det omfang, den erhvervsmæssige betydning af knudepunktet i Paris blev øget på bekostning af andre knudepunkter inden for EØS, ville tilførselstra-

fikken til Paris øges i takt hermed og på bekostning af tilførselstrafikken til de andre knudepunkter. Det fremgår således, at de berørte parters argument vedrørende situationen for de små luftfartsselskaber, der ofte er afhængige af nogle få bestemte ruter, er af væsentlig betydning, og Kommissionen burde også have udtalt sig herom. Til illustration heraf bemærkes det, at som British Midland har anført over for Retten under retsmødet, og som det ikke er blevet bestridt, har 30% af selskabets passagerer sammensatte billetter og skal videre til andre destinationer på fjernruter. Kommissionen kunne derfor ikke undlade at udtale sig om situationen for de små selskaber, der var beskæftiget med tilførselstrafik.

277 Spørgsmålet om ruterne ud af EØS og tilførselstrafikken i tilknytning hertil kan ikke anses for at være reguleret ved godkendelsesvilkår nr. 7 (begrænsning i antallet af Air France's fly) og nr. 9 (begrænsning i Air France's toneangivende prispolitik for tilførselstrafikken inden for EØS) og Air France's forpligtelse til at nå målene i omstruktureringsplanen, sammenholdt. Hvis det forholder sig således, at det er ruterne ud af EØS, der giver den største fortjeneste, vil Air France have interesse i at anvende det størst mulige antal af sine fly på de mest indbringende internationale ruter uden på nogen måde at bringe omstruktureringen i fare. Med hensyn til tilførselstrafikken bemærkes det, at der ikke var noget, der tvang Air France til selv at tage sig af den, idet trafikken til knudepunktet i Paris kunne varetages af et hvilket som helst andet luftfartsselskab end Air France, f.eks. Air Inter, der ikke var underkastet vilkårene for Kommissionens godkendelse (jf. ovenfor, præmis 215). Den erhvervsmæssige betydning af vilkår nr. 9, i det omfang det omfatter Air France's tilførselstrafik inden for EØS, synes således at være ringe i forhold til hele spørgsmålet om ruter ud af EØS.

278 Selv om der med vilkår nr. 12 pålægges Air Charter absolutte begrænsninger i udbuddet, der således også omfatter ruterne ud af EØS, er selskabets erhvervsmæssige betydning, når det har 17 fly, endelig så minimal i forhold til Air France's, at vilkåret ikke i sig selv kan afhjælpe den mangelfulde begrundelse med hensyn til Air France's stilling på disse ruter. Det samme gør sig gældende for vilkår nr. 10, der forbyder de franske myndigheder at give Air France fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder. Selv om dette vilkår også omfatter rettigheder til ruter

ud af EØS, kan det kun gavne de luftfartsselskaber, der kan få sådanne rettigheder. Det drejer sig her i det væsentlige om selskaber fra tredjelande og franske selskaber såsom Air France, Air Inter, Air Charter, Air Liberté, Corsair, AOM, TAT og Euralair, for så vidt som de har til hensigt at beflyve disse ruter fra og til Frankrig. De øvrige europæiske luftfartsselskaber, som i konkurrence med Air France beflyver ruterne ud af EØS overvejende fra deres egne knudepunkter uden for Frankrig, får derimod kun en ubetydelig fordel af vilkår nr. 10.

279 Kommissionen og intervenienterne, Air France og Den Franske Republik, har under nærværende sag gjort gældende, at trafikrettighederne på ruterne ud af EØS, særligt de transatlantiske, var reguleret ved bilaterale aftaler, og at en begrænsning i prisfastsættelsen, kapaciteten og antallet af ruter ville have kunnet skade Air France ved at gøre selskabet mindre konkurrencedygtigt på markederne udenfor. De har anført, at en sådan begrænsning kun ville have været til fordel for selskaber uden for EØS og således ville have været åbenbart i strid med den fælles interesse. Det konstateres imidlertid, at disse betragtninger, som Kommissionens repræsentanter og intervenienterne har fremført for Retten, ikke er medtaget i beslutningen. Det følger, at betragtningerne ikke er tilblevet i overensstemmelse med princippet om kollegiale organer og derfor ikke kan tillægges vægt. De kan derfor ikke afhjælpe manglerne ved beslutningens begrundelse på dette punkt (jf. ovenfor, præmis 116, 117 og 118).

280 Det følger heraf, at beslutningens begrundelse ikke opfylder kravene i traktatens artikel 190 med hensyn til vurderingen af støttens virkninger på Air France's konkurrencemæssige stilling på nettet af ruter ud af EØS og tilførselstrafikken hertil. På grund af den mangelfulde begrundelse finder Retten ikke at kunne tage stilling til den materielle rigtighed af argumenterne (jf. ovenfor, præmis 238 ff.). Retten er heller ikke i stand til at tage stilling til argumentationen vedrørende Air France's prispolitik på nettet ud af EØS, som det er gjort gældende er blevet finansieret af støtten som driftsmæssige foranstaltninger (jf. ovenfor, præmis 142 og 143).

281 Retten er derimod i stand til at undersøge de materielle anbringender, der er fremført af sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, vedrørende Kommissionens vurdering af støttens virkninger på Air France's konkurrencemæssige stilling inden for EØS.

2. Den materielle rigtighed

282 Indledningsvis bemærkes det, at de økonomiske vurderinger i forbindelse med anvendelse af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), med hensyn til hvilke Kommissionen er tillagt et vidt skøn, skal foretages i en fællesskabssammenhæng (Philip Morris-dommen, nævnt ovenfor i præmis 79, dommens præmis 24), hvilket betyder, at der påhviler Kommissionen en forpligtelse til at undersøge støttens betydning for konkurrencen og samhandelen inden for Fællesskabet (Rettens dom af 6.7.1995, sag T-447/93, T-448/93 og T-449/93, AITEC m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1971, præmis 136). Da den anfægtede beslutning i den foreliggende sag tillige blev vedtaget med hjemmel i EØS-aftalens artikel 61, fastslås det, at de rammer, der i ovennævnte retspraksis er afstukket for undersøgelsen, må udstrækkes til også at gælde EØS.

283 Det bemærkes endvidere, at Domstolen i sin dom af 25. juni 1970 (sag 47/69, Frankrig mod Kommissionen, Sml. 1970, s. 73, org. ref.: Rec. s. 487, præmis 7) udtalte, at ved vurderingen af, om støtte ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, er det nødvendigt at tage hensyn til især, om der er et misforhold mellem på den ene side de byrder, der er pålagt vedkommende virksomheder, og på den anden side de fordele, der opnås ved ydelsen af den pågældende støtte. Retten konkluderer heraf, at det påhviler Kommissionen i forbindelse med dens vurdering af virkningerne af statsstøtte (hvilket den i øvrigt selv har udtalt i sin Fjortende Beretning om Konkurrencepolitikken, s. 133, punkt 202) at afveje støttens gunstige virkninger og dens negative indvirkning på samhandelsvilkårene og konkurrencen mod hinanden.

284 Med hensyn til spørgsmålet, om Kommissionen i den foreliggende sag har foretaget en sådan afvejning, bemærkes det indledningsvis, at beslutningen indeholder en gennemgang af baggrunden med de forskellige omstruktureringsplaner, Air France har udarbejdet siden 1991 for at løse sine økonomiske problemer: Cap'93, hvortil Air France fik bevilget 5,8 mia. FRF, PRE 1 og PRE 2 (EFT, s. 74). Kommissionen tog således forhistorien til det omtvistede projekt og særligt de 5,8 mia., der allerede var udbetalt i støtte, i betragtning, da den vurderede de gavnlige og negative virkninger af den støtte, nærværende sager vedrører.

285 Da Kommissionen nævnte, at den franske regering var hovedaktionær i Air France (EFT, s. 76), og pålagde de franske myndigheder at iværksætte privatiseringsprocessen i selskabet (beslutningens artikel 1, vilkår nr. 2, EFT, s. 88), tog den også i betragtning, at Air France hører til den offentlige sektor. Kommissionens godkendelse af støtte til en offentlig virksomhed er imidlertid ikke i sig selv tilstrækkeligt til, at der kan anses for at foreligge forskelsbehandling i forhold til de private virksomheder, der er konkurrenter til støttemodtageren. Som det fremgår af dommen i sagen Italien mod Kommissionen (nævnt ovenfor i præmis 125, dommens præmis 19), skal Kommissionen selv i statsstøttesager følge princippet om lige behandling af offentlige og private virksomheder. Det følger, at Kommissionen kunne godkende den omtvistede statsstøtte uden at forskelsbehandle de private konkurrenter til Air France, når blot støtten ikke ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse.

286 Kommissionen var heller ikke forpligtet til i denne forbindelse at sammenligne de omstruktureringsforanstaltninger, Air France påtænkte, med dem, andre luftfartsselskabers havde udarbejdet, og endnu mindre til at kræve, at omstruktureringen af Air France skulle kalkeres over omstruktureringen i et andet selskab (jf. allerede ovenfor i præmis 135 og 211). Spørgsmålet, om omstruktureringsforanstaltninger i en virksomhed er formålstjenlige, afhænger af virksomhedens individuelle situation samt af den økonomiske og politiske sammenhæng, hvori de pågældende foranstaltninger blev truffet. I den foreliggende sag konstaterede Kommissionen, da den vedtog den anfægtede beslutning i juli 1994, at der var et vist økonomisk opsving i den europæiske luftfart, ret positive udsigter for branchen og ingen strukturel overkapacitetskrise (EFT, s. 81 og 82). Disse oplysninger kunne begrunde, at de omstruktureringsforanstaltninger, som Air France havde planlagt, og som Kommissionen havde godkendt, var mindre strenge end dem, der var gennemført af andre selskaber i deres særlige situation og sammenhæng.

287 Selv om Kommissionen, som det allerede er fastslået ovenfor (præmis 267), undlod i forbindelse med sin gennemgang af støttens virkninger på konkurrencen og samhandelen inden for EØS at undersøge konkurrencesituationen »rute for rute«, og således ikke for hver af de ruter, Air France befløj eller kunne beflyve, vurderede, om der kunne foreligge en direkte eller indirekte konkurrence med andre luftfartsselskaber, pålagde den dog den franske stat en række vilkår, der skulle begrænse Air France's råderum, særligt med hensyn til kapacitet, udbud og prisfastsættelse (jf. ovenfor, præmis 264-268).

288 Retten fastslår, at dette principielle valg henhører under den skønsbeføjelse, Kommissionen har på dette område. På den ene side har Kommissionen principielt kompetence til, når den træffer en beslutning om at godkende støtte i medfør af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), at knytte vilkår til beslutningen for at sikre, at den godkendte støtte ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, som strider mod den fælles interesse (Rettens dom af 13.9.1995, sag T-244/93 og T-486/93, TWD mod Kommissionen, Sml. II, s. 2265, præmis 55). På den anden side er Air France et af de tre største europæiske luftfartsselskaber og driver virksomhed inden for hele EØS. Kommissionen kunne derfor indtage det standpunkt, at støttens virkninger skulle vurderes ikke i forhold til den ene eller anden enkelte rute eller særlige geografiske område, men i forhold til hele EØS. Det ville ikke være forkert i den forbindelse at lade hele det geografiske område, Air France dækkede, omfatte af et netværk af forpligtelser med det formål at beskytte samtlige aktuelle og potentielle konkurrenter mod enhver aggressiv politik, Air France kunne fristes til at føre, så meget desto mere, som Kommissionen gav vilkårene for godkendelsen mere styrke ved i beslutningens artikel 2, stk. 3, at træffe bestemmelse om, at vilkårenes overholdelse skulle efterprøves af uafhængige konsulenter.

289 Dette resultat er ikke i strid med den fremgangsmåde, Kommissionen bl.a. valgte i Aer Lingus-beslutningen (nævnt ovenfor, præmis 55, EFT, s. 39) og Olympic Airways-beslutningen (nævnt ovenfor, præmis 174, EFT, s. 30 og 35), hvor den faktisk foretog en vurdering af specifikke ruter, som de pågældende luftfartsselskaber befløj. For disse to selskaber, der er af relativ beskeden størrelse i forhold til Air France, kan en enkelt rute være af afgørende betydning for deres virksomhed,

hvilket er grunden til at koncentrere undersøgelsen af konsekvenserne af en støtte til et af disse selskaber på denne måde, mens det luftrutenet, Air France beflyver inden for EØS, har en mere homogen karakter.

290 For så vidt som effektiviteten af de vilkår, der er blevet pålagt den franske stat, er blevet bestridt for Retten, særligt med hensyn til Air France's muligheder for at omgå dem, fastslås det, at den juridiske og praktiske nytte af sådanne vilkår for en godkendelse består i, at hvis den støttemodtagende virksomhed ikke opfylder vilkårene for godkendelsen, tilkommer det medlemsstaten at sørge for, at beslutningen gennemføres korrekt, og Kommissionen at vurdere, om der skal kræves tilbagebetaling af støtten (Rettens dom af 12.12.1996, sag T-380/94, AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, Sml. II, s. 2169, præmis 128). Det bemærkes, at Domstolen i dom af 4. februar 1992 (sag C-294/90, British Aerospace og Rover mod Kommissionen, Sml. I, s. 493, præmis 11) udtalte, at hvis medlemsstaten ikke overholder de betingelser, Kommissionen har opstillet i en beslutning om godkendelse af støtten, kan Kommissionen som en undtagelse fra traktatens artikel 169 og 170 indbringe sagen direkte for Domstolen i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, andet afsnit.

291 Under hensyn til, hvordan denne ordning med vilkår, der knyttes til en beslutning om at godkende støtte, fungerer, kan en påstand om, at et af disse vilkår ikke vil blive opfyldt, ikke rejse tvivl om lovligheden af beslutningen (dommen i sagen AIUFFASS og AKT mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 290, dommens præmis 128). I almindelighed kan lovligheden af en fællesskabsretsakt ikke afhænge af eventuelle muligheder for at omgå den eller af efterfølgende betragtninger vedrørende dens effektivitet (Schröder-dommen, nævnt ovenfor i præmis 81, dommens præmis 14).

292 Der skal derfor ikke foretages nogen prøvelse af de anbringender til støtte for, at den anfægtede beslutning er ulovlig, hvorved det er gjort gældende, at der ikke kan føres effektiv kontrol med overholdelsen af de vilkår for godkendelsen, der er pålagt den franske stat, eller at Air France vil få muligheder for at omgå vilkårene. I det omfang, det senere skulle vise sig, at vilkårene ikke fuldt ud er blevet overholdt, eller at det faktisk er lykkedes Air France retsstridigt at unddrage sig deres

virkning, påhviler det Kommissionen i forbindelse med udbetalingen af den anden og tredje støtterate eventuelt at nedsætte det godkendte beløb eller vurdere, om der skal stilles krav om, at Den Franske Republik foretager hel eller delvis tilbagesøgning af den udbetalte støtte.

293 Det er derfor kun de anbringender, hvorved det gøres gældende, at vilkårene for godkendelsen er fuldstændig og åbenbart uhensigtsmæssige, særligt med hensyn til deres retligt utilstrækkelige omfang, der kan rejse tvivl om lovligheden af den anfægtede beslutning.

294 Det fastslås, at i modsætning til, hvad sagsøgeren i sag T-394/94 i den forbindelse har gjort gældende, begik Kommissionen ikke en fejl ved at begrænse rækkevidden af størstedelen af disse vilkår til planens varighed. Det er indlysende, at de begrænsninger, der blev fastsat for at begrænse støttens virkninger, ikke kunne vare evigt. Under de i sagen foreliggende omstændigheder kan det ikke anses for vilkårligt at lade de pågældende vilkår falde bort ved afslutningen af gennemførelsen af omstruktureringsplanen.

295 Det er i lyset af ovenstående betragtninger, at der dernæst skal foretages en undersøgelse af anbringender til anfægtelse af visse enkelte vilkår for godkendelsen. Denne undersøgelse vil endeligt afgøre, om Kommissionen i stedet for at godkende støtten og knytte en række vilkår til godkendelsen, burde have besluttet, at støtten ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse.

296 Med dette forbehold må anbringendet om, at Kommissionen havde valgt en forkert metode til at undersøge støttens virkninger på den fælles interesse, forkastes.

a) Vilkår nr. 1

297 Dette vilkår forpligter de franske myndigheder til at sikre, at den samlede støtte udelukkende kommer Air France til gode. Ved Air France forstås Compagnie Nationale Air France samt alle selskaber, som Air France har aktiemajoritet i, med undtagelse af Air Inter. For at undgå enhver overførsel af støtten til selskabet Air Inter skal der inden den 31. december 1994 oprettes et holdingselskab, der skal besidde en aktiemajoritet i selskaberne Air France og Air Inter. Der må ikke finde nogen finansiel overførsel sted, der ikke indgår som led i en normal kommerciel forbindelse mellem selskaberne i koncernen, hverken før eller efter den faktiske oprettelse af holdingselskabet. Således skal alle tjenesteydelser og overdragelse af goder mellem selskaberne foretages til markedsprisen; Air France kan ikke i noget tilfælde anvende præferencepriser til fordel for Air Inter.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

298 Sagsøgerne har gjort gældende, at Kommissionen ved ikke at medtage Air Inter i sin bedømmelse begik en fejl, der har udhulet støttegodkendelsesvilkårene. F.eks. blev den ubetydelige nedsættelse af kapaciteten, der blev krævet af Air France, gjort betydeligt lettere af, at Air Inter havde ubegrænsede muligheder for at øge sin kapacitet. Kommissionen tog fejl, da den mente, at den planlagte opbygning med et holdingselskab ville forhindre Air Inter i på nogen måde at drage fordel af støtten. Air France og Air Inter udgør et økonomisk hele og bør derfor betragtes som en enkelt virksomhed ved anvendelse af fællesskabsreglerne om statsstøtte. Ændringen i forholdet mellem Air France og Air Inter fra at være mellem et moder- og et datterselskab til at være mellem to selskaber kontrolleret af det samme holdingselskab, ændrer ikke herved. Samtidig er konkurrence mellem Air France og Air Inter utænkelig, for så vidt som de har de samme økonomiske interesser.

299 Sagsøgerne i sag T-371/94 har under henvisning til en række artikler, der blev bragt i pressen i august og september 1994, anført, at generaldirektøren for holdingselskabet skulle være Christian Blanc, der beholdt sin stilling som generaldirektør for Air France, og at 14 andre direktører skulle udvælges blandt direktører og ansatte i Air France og Air Inter. Generaldirektøren for Air Inter skulle også være medlem af holdingselskabets bestyrelse og var i øvrigt udnævnt til generaldirektør for Air France's nye center for europæisk virksomhed, »Centre de Résultat Europe«. Air Inter skulle fusionere med Air France's »Centre de Résultat Europe« ved udløbet af omstruktureringsplanen, dvs. den 1. januar 1997. I mellemtiden skulle Air Inter begynde at beflyve visse af Air France's europæiske ruter i stedet for Air France. I øvrigt havde Air France og Air Inter andele i de samme virksomheder og havde styrket deres samarbejde på en række områder. Kommissionen havde endvidere selv anset Air Inter for at udgøre et af Air France's kerneaktiver, der ikke kunne sælges.

300 Ifølge disse sagsøgere giver den omstændighed, at Air Inter tilhører den samme koncern som Air France, og erklæringen om, at Air Inter vil fusionere med Air France, Air Inter mulighed for at »regne med« støtten. Air Inter kan således forsikre bankerne om, at finansiering af selskabet indebærer relativt få risici, og at selskabets forpligtelser efter fusionen vil blive opfyldt af det nye selskab.

301 Selv om Kommissionen i beslutningen har bestemt, at der kun må bestå et normalt handelsforhold mellem selskaberne i koncernen, er disse sagsøgere af den opfattelse, at vilkåret ikke kan forhindre Air Inter i at få gavn af støtten. Der er adskillige måder, hvorpå to selskaber i samme koncern — særligt når de har fælles aktiviteter og datterselskaber — kan handle med varer og tjenesteydelser på vilkår, der på ingen måde svarer til markedsvilkårene, uden at det kan kontrolleres.

302 I den forbindelse har de påpeget, at fransk skatteret og herunder det skatteretlige begreb »acte normal de gestion« (dvs. en handling som led i normal forretningsfø-

relse), der vedrører udgifter, der kan fratrækkes i fortjenesten inden for en selskabskoncern, ikke giver nogen mulighed for at kontrollere, at Air Inter hverken direkte eller indirekte vil drage fordel af støtten til Air France. Direkte overdragelser og ydelse af finansielle fordele i form af provisioner eller præferencepriser fra Air France til Air Inter under foregribelse af fusionen mellem de to selskaber kan således ikke anses for at være handlinger som led i unormal forretningsførelse.

303 Sagsøgerne har endvidere anført, at anvendelsesområdet for vilkåret kun er begrænset, idet det ikke omfatter Air France's overdragelse til Air Inter af europæiske ruter og rentable afgangs- og ankomsttider.

304 Med hensyn til handel med afgangs- og ankomsttider mellem Air France og Air Inter har de pågældende sagsøgere anført, at disse ofte handles mellem luftfartsselskaber. En afgangs- og ankomsttid i en lufthavn er et væsentligt aktiv, der giver et luftfartsselskab mulighed for at beflyve en given rute. Der er således et marked for afgangs- og ankomsttider. Der er imidlertid ingen »markedspris«. Luftfartsselskaber, der tilhører den samme koncern, kan handle med afgangs- og ankomsttider som led i gennemførelsen af en koncernstrategi. Air France-koncernens strategi er imidlertid at udstrække Air Inter's operationer ud over de franske grænser til Europa og videre under afventning af den planlagte fusion den 1. januar 1997. Air France kunne således meget vel tilbyde Air Inter en afgangs- og ankomsttid i myldretiden til beflyvning af en bestemt rute, der ville være særdeles rentabel. Af denne grund er Kommissionens vilkår om at holde Air France og Air Inter adskilt nytteløst.

305 Med hensyn til alle ruterne gav det Air Inter en væsentlig fordel i forhold til uafhængige konkurrenter på forhånd gennem Air France at vide, hvilke ruter Air France havde til hensigt at opgive. Air Inter ville således kunne forberede sin indrykning på en bestemt rute for at være parat, når Air France offentligt bekendtgjorde, at den ophørte med at beflyve ruten. Air Inter's mulighed for at benytte Air France's infrastruktur i de pågældende lufthavne og lande var en anden væsentlig fordel i forhold til de konkurrerende selskaber, der ønskede at slå sig fast på disse ruter.

306 Det er af disse grunde, at Air France faktisk kunne overføre sine ruter til Air Inter. Dette illustreres af de artikler i pressen, der blev bragt i september 1994, og som gengiver Air France's officielle udtalelser (bilag 33 til stævningen). Sagsøgerne har endvidere anført, at en aftale fra 1992 mellem Air France og Air Inter indeholder bestemmelse om overførsel af flyvende personale fra Air France til Air Inter for alle europæiske ruter, som Air Inter begyndte at beflyve. Dette er en aftale af en type, som to uafhængige luftfartsselskaber ikke kunne have indgået inden for rammerne af EØS.

307 Som bevis for Air France's og Air Inter's koncernstrategi har sagsøgerne henvist til »ABC World Airways Guide« fra juni 1994, der indeholder afgangs- og ankomsttider for mange luftfartsselskaber over hele verden. Denne publikation har opført Air Inter's afgange og ankomster under koden »AF«. Denne brug af koden »AF« indebærer, at en flyforbindelse, der er sammensat af en indenrigsforbindelse med Air Inter og en udenrigsforbindelse med Air France, fremstår som en direkte flyvning uden mellemlanding, hvilket medfører, at forbindelsen bliver prioriteret i edb-reservationssystemet.

308 Maersk-selskaberne har endvidere anført, at Air France's og selskabets koncerns senere adfærd viser, at vilkåret om bevarelse af Air Inter's handelsmæssige og økonomiske selvstændighed ikke er blevet overholdt. Numrene på Air Inter's flyafgange gentager med henblik på koordinering i de elektroniske reservationssystemer Air France's edb-kode. Air Inter tager navnet på det fremtidige europæiske selskab og tilbyder sit forenklede produkt og sine lave priser på mange europæiske ruter, i det væsentlige fra Orly. Endvidere kan den prisnedsættelse, Air Inter har foretaget, kun forklares ved, at samtlige tab i Air Inter om få år vil blive optaget i Air France's tab, og i mellemtiden vil Air France have modtaget støtten og være bedre stillet med hensyn til at bære disse tab.

309 Intervenienterne har endvidere fremhævet, at Air France og Air Inter den 2. januar 1995 har sat det første fly ind som led i en ny fælles regional- og tilførselstrafikmæssig linje med betegnelsen »Air France Air Inter Express«. Ifølge Air France's egen dokumentation er dette nye fælles initiativ udtryk for en fælles politik med

henblik på fusion af de to selskaber. Den omstændighed, at der allerede er sket en vis grad af integration af flåderne, viser ikke alene, at Kommissionen begik en fejl, da den konkluderede, at Air Inter ikke ville blive modtager af støtten, men også utilstrækkeligheden af de foranstaltninger, der skulle forhindre følgevirkninger at den.

310 I øvrigt indfører luftfartsselskaber, der er under omstrukturering, normalt planer til nedskæring af omkostningerne i hele koncernen for således at bidrage til begrænsning af tab. Air France kunne takket være støtten undgå at være nødt til at kræve et sådant bidrag fra Air Inter. Air Inter var derfor i stand til at finansiere den nuværende udvikling af sin virksomhed, mens den uden støtten ville have været tvunget til at gennemføre spareforanstaltninger. Air Inter var således i det mindste en indirekte modtager af støtten.

311 Under retsmødet har sagsøgerne i sag T-371/94 henvist til, at ifølge vilkår nr. 1 skulle støtten gå til Air France samt til alle selskaber, som Air France havde aktiemajoritet i. Disse selskaber må derfor antages at være modtagere af støtten. Ingen af disse havde imidlertid haft behov for at blive omstruktureret, eller hvis de havde behov for omstrukturering, havde de ikke indgivet nogen omstruktureringsplan. Godkendelsen af støtten til Air France og selskabets 80 datterselskaber er således åbenbart ulovlig, særligt med hensyn til de datterselskaber, der driver anden virksomhed end luftfart.

312 Kommissionen, Den Franske Republik og Air France har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

313 Med hensyn til argumenterne om, at vilkår nr. 1 var fuldstændig uhensigtsmæssig, fordi Kommissionen, da den undlod at inddrage Air Inter under beslutningens anvendelsesområde, ikke tog højde for de økonomiske realiteter, særligt for, at

Air France og Air Inter udgjorde et økonomisk hele, bemærkes det, at støtten havde to formål, nemlig at bidrage til nedbringelse af Air France's gæld og til at finansiere selskabets omstruktureringsplan, der løb til den 31. december 1996. Ved godkendelsen af støtten skulle Kommissionen derfor sikre sig, at virkeliggørelsen af disse formål ikke blev bragt i fare på grund af forholdet mellem Compagnie Nationale Air France og selskabet Air Inter inden for Air France-koncernen, særligt ved direkte eller indirekte overførsel til Air Inter af en del af støtten. Endvidere skulle Kommissionen, som anført ovenfor (præmis 214, 215 og 216), tage i betragtning, at Air Inter var et vigtigt strategisk aktiv for Air France, hvorfor det ikke kunne kræves, at de to selskaber totalt og definitivt blev udskilt fra hinanden.

314 Det fastslås herefter, at Kommissionen under anvendelse af sin vide skønsbeføjelse kunne finde, at når først holdingselskabet var oprettet, ville Air France og Air Inter udgøre juridisk og økonomisk uafhængige selskaber i forhold til anvendelsen den særlige ordning, statsstøtte. Holdingselskabet — sammen med kontrollen, der skulle udføres af uafhængige konsulenter, og fordelingen af støtteudbetalingen på tre rater i henhold til beslutningens artikel 2 — kunne anses for et tilstrækkeligt og hensigtsmæssigt middel til at sikre, at Air France blev den eneste modtager af støtten, og til at ændre den retlige struktur af Air France og Air Inter, der skulle gå fra at være et afhængighedsforhold mellem moder- og datterselskab til at være et forhold mellem uafhængige søsterselskaber.

315 Den retlige og finansielle adskillelse af de to selskaber inden for rammerne af de retlige regler om statsstøtte kan ikke drages i tvivl, blot fordi de i fællesskab ejer datterselskaber og har de samme medlemmer i deres ledelsesorganer, eller fordi de har overensstemmende luftfartsinteresser. Disse er rent faktuelle forhold, som højst kan få Kommissionen og de uafhængige konsulenter til at være særligt agtpågivende under deres kontrol i medfør af beslutningens artikel 2 af, at omstruktureringsplanen er blevet rigtigt gennemført, og at vilkårene knyttet til godkendelsen af støtten er blevet overholdt.

316 Det samme gør sig gældende for fusionen af de to selskaber, der var planlagt til den 1. januar 1997. Uanset, at Kommissionen i juli 1994 ikke havde et specifikt og detaljeret projet for fusionen, som den kunne have taget hensyn til i beslutningen, bemærkes det, at det ikke kun var selskabet Air Inter, der havde mulighed for at blive tilknyttet Air France-koncernen ved udløbet af omstruktureringsperioden. I den henseende adskilte Air Inter sig ikke fra ethvert andet af Air France's uafhængige luftfartsselskaber inden for rammerne af de retlige regler om statsstøtte. I øvrigt er det klart, at Air France, som enhver anden virksomhed, der har modtaget statsstøtte, skulle kunne få sin handlefrihed igen, så snart omstruktureringsfasen med Kommissionens begrænsninger, der er knyttet dertil, var overstået.

317 Selve begrundelsen i den anfægtede beslutning omtaler ganske vist ikke den faktiske afhængighed mellem Air France og Air Inter eller udsigterne til en mulig fusion mellem de to selskaber, men Retten finder dog, at omtalen af holdingselskabet, hvis konsekvens var en sikring af deres retlige uafhængighed, gjorde enhver anden begrundelse på dette punkt overflødig. Inden for beslutningens generelle opbygning er Air Inter et uafhængigt selskab, der ikke kan modtage støtten. Det følger heraf, at så længe uafhængigheden består, skal det behandles som ethvert andet luftfartsselskab, der ikke modtager støtte og er uafhængigt af Air France.

318 Med hensyn til handelen med ruter og afgangs- og ankomsttider mellem Air France og Air Inter fastslås det, at disse transaktioner ikke er et særligt forhold ved disse to selskaber. Det er derimod en almindelig praksis, som alle luftfartsselskaber anvender. Som den franske regering har udtalt under retsmødet, og som det ikke er blevet bestridt, indgik Air France således i 1996 for lufthavnen Paris (CDG) handler om 50 afgangs- og ankomsttider med omkring 30 selskaber uden for Air France-koncernen, hvoraf de to var med British Airways, én med British Midland og én med KLM. Med Air Inter var der ikke indgået nogen handel i vintersæsonen 1994/1995, der var indgået én enkelt handel for sommersæsonen 1995 og fire for vintersæsonen 1995/1996. Med hensyn til handler med ruter har den franske regering oplyst, at ruten Paris/Dresden blev genoptaget af Lufthansa, efter at Air France havde opgivet den, mens Jersey Air European genoptog ruten Paris/Glasgow og Crossair ruten Bordeaux/Genève.

319 Det bemærkes, at hvis Air France overdrog Air Inter rentable ruter og afgangs- og ankomsttider til gengæld for ikke-rentable ruter og afgangs- og ankomsttider, ville det være i strid med omstruktureringen, som udformet af Air France i projektet, og ville bringe virkeliggørelsen af de mål for driften og produktiviteten, der er fastsat i beslutningen, i fare. Kommissionen var derfor beføjet til at anse kontrolmekanismen i beslutningens artikel 2 for tilstrækkelig til at imødegå denne usandsynlige situation.

320 Med hensyn til argumentet om, at Air Inter i det mindste var en indirekte modtager af støtten, idet Air France uden støtten ville have måttet kræve et økonomisk bidrag til sin omstrukturering fra Air Inter, er det væsentligt, dels at Kommissionen var beføjet til under anvendelse af sin vide skønsbeføjelse at anse det for at have sin berettigelse, at det omstrukturerede selskab Air France blev bevaret på sin plads ved siden af de to andre største europæiske luftfartsselskaber (jf. ovenfor, præmis 209), dels at Air Inter var et vigtigt strategisk aktiv for Air France, der derfor ikke kunne sælges (jf. ovenfor, præmis 214, 215 og 216). Kommissionen kunne derfor anlægge den vurdering, at Air France's stilling ville blive svækket, hvis støtten ikke blev godkendt, og det ovenfor beskrevne holdingselskab ikke blev oprettet, således at Air Inter måtte mobilisere egne midler eller selv stifte gæld for at bidrage til finansieringen af Air France's omstrukturering. Air Inter kan herefter ikke anses for at være en indirekte modtager af støtten.

321 Argumenterne om, at der ikke kan føres effektiv kontrol med overholdelsen af vilkår nr. 1, eller at Air France vil få muligheder for at omgå vilkårene, kan ikke få betydning for selve lovligheden af den anfægtede beslutning, for så vidt som de kun vedrører perioden efter beslutningens vedtagelse eller endog efter Air France's omstruktureringsperiode (jf. ovenfor, præmis 292). Af samme grund kan der ikke tages hensyn til samtlige henvisninger, sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, er kommet med til Air France's og/eller Air Inter's handlemåde efter beslutningens vedtagelse (jf. ovenfor i præmis 81).

322 For så vidt angår de kontrolproblemer, der er rejst med hensyn til fransk skatteret, konstateres det blot, at de uafhængige konsulenter — der i medfør af beslutningens artikel 2 skal efterprøve omstruktureringsplanens korrekte gennemførelse samt

overholdelsen af vilkårene for støttegodkendelsen — ikke er begrænset til begreber i fransk skatteret, men frit kan foretage en kontrol af, at der er en fuldstændig retlig og økonomisk adskillelse af Air France og Air Inter, på grundlag af de økonomiske, finansielle og regnskabsmæssige metoder, de finder hensigtsmæssige. Opfyldelsen af aftalen af 1992 om overførsel af det flyvende personale i Air France til Air Inter i perioden, hvor beslutningens godkendelsesvilkår er gældende, skal naturligvis ske under overholdelse af vilkårene, herunder vilkår nr. 1, hvorefter alle tjenesteydelser mellem Air France og Air Inter skal foretages til markedsprisen, og kontrol af overholdelsen af dette vilkår skal ske under den fase, der følger efter beslutningen.

323 For så vidt som det er gjort gældende, at vilkår nr. 1 gav mulighed for at betale støtte til Air France's datterselskaber, der ikke var underlagt en forpligtelse til omstrukturering, bemærkes det blot, at godkendelsesvilkår nr. 6 indeholder en bestemmelse om, at støtten udelukkende må anvendes af Air France »til selskabets omstrukturering«, hvilket forbyder Air France at lade støtten komme datterselskaber til gode, der ikke skal omstruktureres. Med hensyn til Air Charter, der i øvrigt behandles i vilkår nr. 12 og 13, skal det nærmere anføres, at charterdelen af Air France er dækket af omstruktureringsplanen (s. 22 i planen). Det fastslås, at Kommissionen under anvendelse af sin vide skønsbeføjelse kunne nøjes med den generelle regulering forstærket med kontrolmekanismen i beslutningens artikel 2 og indtage den holdning, at kun de væsentlige spørgsmål vedrørende Air France selv, Air Inter og Air Charter krævede en mere detaljeret regulering.

324 Det følger heraf, at anbringenderne vedrørende vilkår nr. 1 må forkastes.

b) Vilkår nr. 3

325 Dette vilkår forpligter de franske myndigheder til at sikre, at Air France gennemfører projektet fuldt ud, således som det blev meddelt Europa-Kommissionen den

18. marts 1994, navnlig for så vidt angår følgende produktivitetsmål udtrykt i ERPK pr. ansat for omstruktureringsplanens varighed:

— 1994: 1 556 200 ERPK pr. ansat

— 1995: 1 725 500 ERPK pr. ansat

— 1996: 1 829 200 ERPK pr. ansat.

326 Det bemærkes endvidere, at Kommissionen har præciseret, at effektivitetsindikatoren ERPK repræsenterer indtægten pr. passager pr. kilometer (med henblik på sammenligning anses en ton/kilometer for at svare til 3,5 passager/kilometer) for hver ansat. Denne indikator er et udtryk for det samlede efterspørgselsniveau for transport af såvel passagerer som fragt (EFT, s. 83).

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

327 Sagsøgerne har gjort gældende, at ERPK ikke er en pålidelig måleenhed. I betragtning af, hvor forskelligartede luftfartsselskabernes aktiviteter er, er det særdeles vanskeligt at udforme en enkelt sammensat måleenhed, der effektivt inddrager samtlige parametre. Ideelt set skulle der derfor anvendes et bredt spektrum af indikatorer til at måle præstationerne på forskellige bestemte områder af lufttransport. Kommissionen har tilsidesat denne elementære regel, da den vurderede den aktuelle og fremtidige produktivitet i Air France ved hjælp af en enkelt måleenhed, nemlig ERPK, der, såvidt sagsøgerne ved, aldrig er blevet anvendt på lufttransportmarkedet.

328 Sagsøgerne har oplyst, at de selv plejer at måle deres produktivitet i »transporterede ton/kilometer« (herefter »TTK«) pr. ansat eller »transporterede passagerer/

kilometer« (herefter »TPK«) pr. ansat uden at sammensætte de to enheder. En måleenhed som ERPK, der blander passagerer/kilometer og ton/kilometer, fordobler betydningen af passagerer. Endvidere sammenstiller denne måleenhed væsensforskellige tjenesteydelser, nemlig transport af varer og befordring af passagerer. Jo højere procentdelen for fragt er, jo mindre er enhedsprisen, særligt når et selskab anvender fly, der kun transporterer gods. Dette bidrager til få et selskab, der transporterer gods, til at fremstå som uhyre effektivt i forhold til et selskab, der transporterer rejsende.

329 Da ERPK kun udgør multiplikationen af antallet af befordrede passagerer (herunder godset omregnet til antallet af passagerer) med antallet af tilbagelagte kilometer, ville det i øvrigt være en enkel måde at blæse ERPK-tallet op, hvis man befløj fjernruter, idet det øger antallet af kilometer. Den foreliggende statistik tyder på, at det netop er, hvad Air France er ved at gøre på de transatlantiske ruter, idet selskabet øger sin kapacitet til trods for, at alle andre luftfartsselskaber skærer ned på deres. Endvidere giver denne måleenhed ingen oplysninger om rentabiliteten af et luftfartsselskabs virksomhed, for multiplikationen af antallet af passagerer med antallet af tilbagelagte kilometer siger intet om de indtægter, der kommer ind ved det, og om omkostningerne ved passagerbefordringen. Air France kunne derfor fremlægge tilfredsstillende resultater med hensyn til antallet af passagerer ganget med de tilbagelagte kilometer, men selskabets indtægter blev ikke derved mindre katastrofale.

330 Selv hvis ERPK var en hensigtsmæssig måleenhed, ville en række faktorer endelig rejse tvivl om dens pålidelighed. For det første omtalte Kommissionen i sin meddelelse af 3. juni 1994 kun Air France's produktivitet som udtrykt ved »udbudte sæder pr. kilometer« (»available seat/kilometer«, herefter »ASK«). Dernæst målte Kommissionen i beslutning 94/662 (nævnt ovenfor, præmis 145) Air France's produktivitet udelukkende som udtrykt ved antallet af personale anvendt pr. fly, antallet af passagerer transporteret pr. ansat, udbudte sædekilometer pr. ansat og indtægtsgivende passagerkilometer pr. ansat. Endelig er der ikke enighed om et »rigtigt« ækvivalenskriterium mellem produktionen ved transport af varer og befordring af passagerer.

331 Sagsøgerne har endvidere fremhævet, at Air France's produktivitetstal ikke medtager de tjenesteydelser, der præsteres af besætningen på fly, der er »wet-leased«, dvs. fly leaset med besætning, eller af personale hos underentreprenører. Produktiviteten målt »pr. ansat« bliver blæst kunstigt op, hvis personer, der ikke henhører under Air France's personale, faktisk bidrager til produktiviteten. På nuværende tidspunkt wet-leaser Air France fly hos en række selskaber. De tærskler for ERPK pr. ansat, der blev sat for udbetaling af de tre rater af støtten, kunne let nås ved blot at øge antallet af »wet-lease« eller entreprisekontrakter, for Kommissionens vilkår forbyder ikke denne mulighed. I den forbindelse har sagsøgerne anført, at Air France hos TAT leasede fly og hele besætninger, dvs. ikke bare cockpitbesætning. Endvidere har Air France leaset og vil fortsat lease fly og hele besætninger hos Air Littoral og Brit'Air.

332 Endelig har sagsøgerne anført, at de produktivitetsmål, der opstilles i vilkår nr. 3, er for lave i forhold til dem, der nås af andre luftfartsselskaber. De kritiserer Kommissionen for kun at have sammenlignet Air France's produktivitet med den, syv andre luftfartsselskaber måtte antages at nå i 1996 (EFT, s. 83). Denne gruppe omfatter Alitalia og Iberia, som er i svære vanskeligheder, og hvis fremtid er usikker. Kommissionen medtog også blandt disse syv selskaber to andre selskaber, SAS og Swissair, der gennemsnitligt har meget kortere ruter end Air France, og hvis produktivitet derfor virker usædvanlig lav. Det er kun rimeligt at sammenligne med selskaber, der har lignende aktiviteter og dækker tilsvarende distancer som Air France. For at måle Air France's effektivitet på lufttransportmarkedet ville det have været mere nyttigt at sammenligne selskabets fremtidige produktivitet med den i »sunde« luftfartsselskaber, såsom KLM, British Airways, SAS og Lufthansa. Under alle omstændigheder er en sådan sammenligning nødvendigvis en tilsnigelse, eftersom Kommissionen ikke kunne have nogen præcis forestilling om de omstruktureringsforanstaltninger, denne gruppe selskaber havde gennemført.

333 Kommissionen, Den Franske Republik og Air France har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

334 Det konstateres, at vilkår nr. 3 ikke er begrænset til et krav om gennemførelse af produktivitetsmålene udtrykt i ERPK, men pålægger de franske myndigheder at sørge for, at Air France gennemfører omstruktureringsprojektet fuldt ud, idet målene udtrykt i ERPK kun er anført som et specielt eksempel. I medfør af beslutningens artikel 2 er udbetalingen af den anden og tredje rate af støtten bl.a. betinget at, at projektet rent faktisk gennemføres med de påregnede resultater »(navnlig for så vidt angår driftsresultaterne og produktivitetstallene udtrykt i ERPK pr. ansat ...)«. Det følger heraf, at en samlet produktivitetsforbedring i Air France ikke udelukkende skal måles i ERPK, men også skal vurderes med hensyn til andre mål for produktionsforbedring nævnt i omstruktureringsplanen, navnlig vedrørende nedskæringer i personale og investeringer, besparelser med hensyn til indkøb, forbedring af anvendelsen af arbejdstiden og fastfrysning af lønninger.

335 Efter at betydningen af enheden ERPK pr. ansat således er blevet skåret ned til sit egentlige omfang, skal det bemærkes, at den er en indikator for fysisk produktivitet, der samtidig inddrager transporterede passagerer og gods og — ved anvendelse af en omregningskoefficient på 3,5 — tager hensyn til den økonomiske realitet, at omkostningerne ved transport af et ton gods og det nødvendige personale hertil ligger langt under det tilsvarende for passagerbefordring, mens det modsatte gør sig gældende med hensyn til de indtægter, der kommer ind fra de to typer transport. Denne måleenhed fordobler på ingen måde betydningen af passagerer, men giver mulighed for at fastslå, om et selskab med det samme antal ansatte transporterer flere passagerer og mere gods end tidligere over afstande, der samlet er de samme, eller om det transporterer det samme antal og den samme mængde med færre ansatte og således forbedrer sin fysiske produktivitet.

336 Ganske vist er ERPK, som Kommissionen selv har erkendt over for Retten, ikke et ufejlbarligt kriterium under alle omstændigheder. Det er således muligt, at omregningskoefficienten på 3,5 varierer i løbet af Air France's omstruktureringsperiode. Det er imidlertid et faktum, at ERPK er særligt egnet til at måle produktiviteten i et selskab som Air France, hvor godstransport udgør en særdeles væsentlig del af luftfartsaktiviteterne, svarende til 40% af den samlede nyttelast. I øvrigt har der i Air France siden 1978 været tradition for at anvende denne måleenhed. Under disse omstændigheder var det berettiget, at Kommissionen anvendte ERPK blandt de andre forhold af relevans for selskabets produktivitet til at måle Air France's produktivitetsforbedring.

337 Denne konklusion berøres ikke af de oplysninger, der er fremdraget af sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande.

338 Med hensyn til det anbringende, at Kommissionens afgørelser skulle mangle sammenhæng, for så vidt som indikatoren ERPK ikke er anvendt i beslutning 94/662 (nævnt ovenfor, præmis 145), der blev truffet samme dag som den i nærværende sager omtvistede beslutning, bemærkes det blot, at i beslutning 94/662/EF, i modsætning til i den foreliggende, blev det fastslået, at støtte ydet til Air France på et tidligere tidspunkt var uforeneligt med fællesmarkedet i henhold til traktatens artikel 92, stk. 1, og bestemt, at artikel 92, stk. 3, ikke kunne anvendes, da der ikke forelå en egentlig plan for Air France's omstrukturering. Under disse omstændigheder kunne det ikke komme på tale at fastsætte produktivitetsmål udtrykt i ERPK, Air France skulle nå, i beslutning 94/662.

339 Med hensyn til muligheden af, at der skulle være sket en kunstig forhøjelse af tallene for ERPK blot ved at øge de tilbagelagte kilometer, har Kommissionen med rette fremhævet, at det forekommer irrationelt, at Air France alene med det formål at tilbagelægge flere kilometer skulle lade utilstrækkeligt fyldte fly flyve og således bringe den vellykkede gennemførelse af omstruktureringsplanen i dens helhed i fare under kontrol i henhold til beslutningens artikel 2 af Kommissionen og uafhængige konsulenter. I øvrigt indebærer de indikatorer, TTK og TPK, som de

sagsøgende selskaber anvender til at måle deres egen produktivitet, den samme risiko for manipulation, idet deres multiplikator også er antallet af tilbagelagte kilometer.

340 Det samme gør sig gældende for anbringendet vedrørende »wet-lease«. Selv om anvendelsen af fly, der chartres med besætning, kan forbedre forholdet ERPK pr. ansat, i det omfang disse fly bidrager til at forhøje ERPK, uden at deres besætninger tæller med i fællesnævneren i forholdet, sker denne fordrejning uanset måleenheden, når blot den sætter noget i forhold til antallet af ansatte (ASK, TTK, TPK), og er således ikke speciel for ERPK. Endvidere er »wet-lease« sædvanlig praksis inden for luftfart, hvorfor Air France's situation i denne henseende ikke er grundlæggende forskellig fra andre europæiske luftfartsselskaber. Hvis endelig Air France reelt anvendte »wet-lease« i mange tilfælde, ville selskabet under kontrol fra Kommissionen og uafhængige konsulenter bringe gennemførelsen af sin egen omstruktureringsplan i fare, idet den netop indeholder planer om nedskæringer i personale, bedre brug af flåden og besætninger samt nedskæring i omkostningerne. Det var derfor berettiget, at Kommissionen i denne forbindelse ikke tog hensyn til konsekvenser af eventuelle tilfælde af »wet-lease«.

341 Med hensyn til anbringendet vedrørende udvælgelsen af syv luftfartsselskaber til sammenligning af deres produktivitet med Air France's findes Kommissionen at være beføjet til at foretage sammenligningen med et relativt stort antal selskaber for i videst muligt omfang at få et egentligt typisk gennemsnit af branchen. Kommissionen var ikke herved forpligtet til kun at vælge de mest konkurrencedygtige selskaber eller dem, der særligt beskæftigede sig med fjerndistancetrafik, men kunne også inddrage andre selskaber som Alitalia, Iberia, SAS og Swissair i sammenligningen ud fra den betragtning, at der derved ville blive taget hensyn til mangeartetheden af hele bredden af lufttransportvirksomhed. Det er således ikke godtgjort, at der skulle være anlagt et åbenbart urigtigt skøn ved udvælgelsen af de syv luftfartsselskaber.

342 Det samme gør sig endelig gældende med hensyn til anbringendet om, at de produktivitetsmål, der er opstillet i vilkår nr. 3, var utilstrækkelige. Dette er en ren

påstand, der ikke understøttes af konkrete oplysninger, der kan bevise, at Kommissionen skulle have begået en åbenbar fejl. Kommissionen kunne herefter nøjes med at bestride påstanden under henvisning til, at produktivitetsmålene efter dens skøn var rimelige, tilstrækkelige og gennemførlige.

343 Det følger af det ovenstående, at anbringenderne til støtte for anfægtelsen af vilkår nr. 3 må forkastes.

c) Vilkår nr. 6

344 Dette vilkår forpligter de franske myndigheder til at sikre, at støtten under planens varighed udelukkende anvendes af Air France til selskabets omstrukturering og ikke til at erhverve nye aktiebeholdninger i andre luftfartsselskaber.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

345 Efter sagsøgernes opfattelse lider vilkåret af væsentlige mangler, idet støtten i det væsentlige vil blive anvendt til Air France's forskellige operationer. Vilkårets rækkevidde bliver endvidere begrænset ved den fortolkning, Air France har anlagt af det. Efter Air France's opfattelse omfatter forbuddet mod at erhverve andele i andre luftfartsselskabers kapital ikke betaling af erhvervelser, hvorom der er indgået aftale inden vedtagelsen af beslutningen, eller forøgelse af en andel, der allerede er erhvervet i andre luftfartsselskaber, såsom Sabena. I øvrigt følger det af selve betingelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), hvori det tilkendegives, at statsstøtte kun må anvendes til støttemodtagerens omstrukturering, at støttemodtageren ikke har lov til at opkøbe andele i luftfartsselskaber. Erhvervelse af andele

i andre selskaber kan under ingen omstændigheder anses for at være en omstruktureringsforanstaltning.

346 Kommissionen har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

347 Det bemærkes, at som Kommissionen har påpeget over for Retten, forbyder vilkåret brug af støtten både til at erhverve nye andele og til at øge de andele, selskabet allerede har. Med hensyn til argumentationen vedrørende ulovlig finansiering af henholdsvis operationelle aktiviteter og den sidste rate af betalingen for erhvervelse af andelen af Sabena's kapital skal der blot henvises til, at disse anbringender allerede er blevet forkastet (jf. ovenfor, præmis 137-141 og præmis 223).

348 Hvad endelig angår argumentet om, at vilkår nr. 6 er overflødigt, bemærkes det, at selv under forudsætning af, at forbuddet mod at anvende støtte til at erhverve aktieandele allerede fremgår af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), vil et sådant vilkår være nyttigt, fordi det gør det muligt for Kommissionen at indbringe en sag direkte for Domstolen i medfør af artikel 93, stk. 2, andet afsnit, uden først at skulle gennemgå proceduren i artikel 93, stk. 2, første afsnit, eller proceduren i artikel 169 (jf. dommen i British Aerospace og Rover mod Kommissionen, nævnt ovenfor i præmis 290, dommens præmis 11). I øvrigt indeholder vilkår nr. 6 ikke kun et forbud mod at erhverve aktiebeholdninger, men også et påbud om udelukkende at anvende støtten til omstrukturering af Air France.

349 Det følger heraf, at anbringenderne til støtte for anfægtelse af vilkår nr. 6 må forkastes.

d) Vilkår nr. 7

350 Dette vilkår forpligter de franske myndigheder til ikke at øge antallet af fly i Air France's driftsflåde ud over 146 under planens varighed.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

351 Sagsøgerne har anført, at Kommissionen begik en fejl ved at anse dette vilkår for effektivt. Vilkåret omfatter ikke »wet-lease«, og Air France ville herigennem kunne øge antallet at fly, selskabet faktisk rådede over. Endvidere tog Kommissionen ikke hensyn til, at Air France fortsat kan bestille nye fly og udvide sin flåde gennem Air Inter, ikke alene, fordi de to selskaber har væsentlige erhvervsmæssige interesser til fælles, idet Air Inter er en del af Air France-koncernen, men også på grund af den planlagte fusion af dem i begyndelsen af 1997. Alle nye fly, som blev bestilt og modtaget af Air Inter, ville vende tilbage til Air France i 1997. I øvrigt er der intet, der forhindrer Air France i at finansiere Air Inter's indkøb af fly. Strategien i Air France-koncernen var at gøre Air Inter til et europæisk luftfartsselskab. En række ruter, som Air France havde drevet, var ved at blive overført til Air Inter. En sådan ordning svarer i praksis til at tillade Air France at øge sin driftsflåde med mere end 146 fly ved anvendelse af søsterselskabets flåde, hvis udvidelse ikke begrænses af nogen forpligtelse.

352 Kommissionen har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

353 Med hensyn til spørgsmålet om »wet-lease« bemærkes det, at som Kommissionen har erklæret over for Retten, finder vilkår nr. 7 ligeledes anvendelse på fly, der chartres med deres besætning. Når der er fastsat en begrænsning i antallet af fly i

den flåde, »der drives af Air France« (o.a.: Ved en ordret oversættelse af den franske udgave, der er den eneste autentiske, får vilkåret følgende ordlyd: »til ikke under planens varighed at øge antallet af fly i Compagnie nationale Air France's flåde, der bruges af Air France, til over 146«), omfatter vilkåret ikke kun Air France's egne fly, men også dem, et andet selskab måtte have stillet til rådighed for Air France's brug. Vilkåret skal i øvrigt læses i sammenhæng med Air France's omstruktureringsplan, hvori det er bestemt, at pladsudbuddet skal reduceres en smule i forhold til 1993 (EFT, s. 75), idet Kommissionen og uafhængige konsulenter vil kontrollere dette i medfør af beslutningens artikel 2.

354 Med hensyn til Air Inter skal det blot bemærkes, at Air Inter under Air France's omstrukturering skal anses for at være et selvstændigt selskab, at forretningsforholdet mellem de to selskaber er reguleret i vilkår nr. 1, at en eventuel omgåelse gennem Air Inter af vilkårene over for Air France — selv om det kan føre til, at Kommissionen kræver tilbagesøgning af den udbetalte støtte — ikke har betydning for lovligheden af beslutningen, og at en eventuel fusion af Air France med Air Inter vedrører Air Inter på samme måde som et hvilket som helst andet luftfartsselskab, der er uafhængigt af Air France (jf. ovenfor, præmis 292 og præmis 313, 314 og 315).

355 Anbringenderne vedrørende vilkår nr. 7 må derfor forkastes.

e) Vilkår nr. 8

356 Dette vilkår indeholder en forpligtelse for de franske myndigheder til under planens varighed ikke at øge Air France's udbud ud over det i 1993 opnåede niveau på ruterne mellem Paris og alle destinationer i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (7 045 mio. ASK) og mellem provinsen og alle destinationer i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (1 413,4 mio ASK). Dette udbud kan øges med 2,7% om året, medmindre vækstraten på hvert af de tilsvarende markeder er mindre. Hvis den årlige vækstrate på disse markeder imidlertid overstiger 5%, kan udbuddet øges ud over de 2,7% med den vækst, der ligger ud over de 5%.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

357 Sagsøgeren i sag T-394/94 har gjort gældende, at Kommissionen har anlagt en åbenbart urigtig vurdering, da den i beslutningen fastslog, at der ikke var nogen strukturel overkapacitetskrise i europæisk luftfart. Kommissionen tog derved åbenbart ikke hensyn til, at der var og havde været overkapacitet, selv om dette udtrykkeligt var bekræftet af »Vismandsudvalget« i rapporten om den europæiske luftfart, der blev udarbejdet i januar 1994 efter anmodning fra Kommissionen selv. Særligt udtalte »Vismandsudvalget«, at overkapaciteten delvis skyldtes den statsstøtte, der var ydet. Kommissionens opfattelse af, at overkapaciteten kun var et »midlertidigt fænomen«, afkræftes således af Kommissionens egne kilder.

358 Sagsøgerne er af den opfattelse, at når der ydes statsstøtte i en branche, hvor der er overkapacitet, må der som modstykke hertil ske reduktion af støttemodtagerens udbud, selv når markedet er under ekspansion. Der er stadig en forpligtelse hertil, når overkapaciteten kun er et midlertidigt fænomen. Sagsøgerne i sag T-371/94 har anført, at den idé, at der skal kompenseres for støtten gennem handlinger, der gør den berettiget, indtager en central plads i mange af Kommissionens beslutninger, herunder i beslutningerne om statsstøtte til bilproducenter i firserne, hvor der var overkapacitet på automobilmarkedet, der til gengæld var i stærk vækst (jf. bl.a. Kommissionens beslutning 89/661/EØF af 31.5.1989 om den italienske regerings støtte til bilproducenten Alfa Romeo, EFT L 394, s. 9). De har endvidere anført, at de kompenserende handlinger, der gør støtten berettiget, ikke kan undgås, blot fordi markedet er i vækst, eftersom man aldrig kan udelukke risikoen for, at der igen opstår overkapacitet. Kongeriget Danmark har anført, at en sammenligning med beslutningerne vedrørende Sabena, TAP, Aer Lingus og Olympic Airways (nævnt ovenfor, præmis 55 og 174) viser, at i alle disse sager blev der pålagt statsstøttemodtageren en reduktion af kapaciteten.

359 I øvrigt tog Kommissionen fejl, da den på grundlag af IATA's statistik, der forudså en årlig trafikstigning på 6%, udtalte, at overkapaciteten på lufttransportmarkedet kunne forsvinde inden 1995. IATA's statistik var ikke særlig velunderbygget, og organisationens vurderinger var ofte forkerte. Endvidere kan man ikke undersøge væksten i trafikken uden at tage hensyn til de faktorer, der er årsag dertil. Den vækst i trafikken, der for tiden er på lufttransportmarkedet, er for en stor del opnået ved nedsættelse af priserne og således ved at nedsætte udbyttet til under det niveau, der er nødvendigt for mange luftfartsselskabers overlevelse.

360 Sagsøgerne har anført, at Air France kunne bruge Air Inter til at øge sin kapacitet og sin markedsandel uden begrænsninger indtil fusionen af de to i 1997. I den forbindelse har sagsøgerne henvist til, at når det er usandsynligt, at Air France skulle drive et større antal indenrigsruter, skyldes det selskabets strategiske plan, som led i hvilken driften af indenrigsnettet og visse europæiske ruter skal forestås af Air Inter.

361 Sagsøgerne har påpeget, at kapacitetsbegrænsningerne udelukkende finder anvendelse på ruterne mellem Frankrig og destinationer inden for EØS, men uden for Frankrig. Inden for EØS har Air France bortset fra ruten mellem Paris (CDG) og Nice kun ruter mellem Frankrig og andre lande i EØS. Siden ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 2408/92 af 23. juli 1992 om EF-luftfartsselskabers adgang til luftruter inden for Fællesskabet (EFT L 240, s. 8, herefter »forordning nr. 2408/92«) står det luftfartsselskaberne i EØS frit for at beflyve enhver rute mellem to medlemsstater i EØS og tilbyde begrænsede cabotageforbindelser inden for enhver anden medlemsstat end deres egen. Det følger heraf, at Air France er fuldkommen frit stillet med hensyn til den kapacitet, selskabet kan tilbyde på ruter mellem to andre medlemsstater i EØS end Frankrig og indenrigsruter i andre EØS-medlemsstater end Frankrig.

362 Efter sagsøgernes opfattelse dækker vilkår nr. 8 ikke den kapacitet, Air France udbyder inden for Frankrig alene. Endvidere har kapacitetsbegrænsningerne kun

ringe betydning, fordi Air France's udbud i 1993, der er referenceåret, havde nået et rekordniveau. I øvrigt finder vilkåret kun anvendelse på passagertrafik. Kommissionen har ikke forklaret, hvorfor der ikke er fastsat nogen begrænsning i Air France's kapacitet på fragtområdet. Endelig forhindrer forpligtelsen med hensyn til kapacitetsforøgelse ikke Air France i at anvende »wet-lease« til at øge sin kapacitet.

363 Sagsøgerne har endvidere gjort gældende, at Kommissionen har anlagt en åbenbar urigtig vurdering, da den antog, at der var en forbindelse mellem begrænsningen i Air France's kapacitet og et fald i selskabets markedsandel inden for EØS. I beslutningen udtalte Kommissionen, at ved at begrænse Air France's udbud endog under markedets vækst, ville dets markedsandel inden for EØS blive mindre til fordel for konkurrenterne (EFT, s. 87). Selv hvis der blev anvendt den højeste begrænsning på 2,3% (dvs. 5%-2,7%) af vækstraten for Air France's kapacitet, kunne Air France imidlertid ifølge sagsøgerne bevare sin markedsandel blot ved at øge sin belægningsgrad med lidt over 1%. Det Forenede Kongerige har påpeget den samme åbenbart fejlagtige vurdering og tillige anført, at med en stigning på 3,8% i belægningsgraden (EFT, s. 87) og en tilladt øgning af kapaciteten på 2,7% skulle antallet af Air France's passagerer stige med 6,6% (dvs. 1,038 x 1,027 = 1,066), og dette tal lå over den forventede forøgelse på markedet på 5,5% om året (EFT, s. 77).

364 Kommissionen, Den Franske Republik og Air France har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

365 Da Kommissionen i beslutningen anførte, at det europæiske luftfartsmarked ikke befandt sig i en strukturel overkapacitetskrise, idet den overkapacitet, der var, syntes at være et midlertidigt fænomen, baserede Kommissionen sig i det væsentlige på

IATA's statistik fra 1993, der forudså en årlig vækst for luftfarten på 6% (EFT, s. 82). IATA er en international organisation kendt verden over, der har næsten samtlige luftfartsselskaber som medlemmer og regelmæssigt offentliggør trafikprognoser, der er anerkendt inden for erhvervet. Det følger heraf, at Kommissionen uden at begå en åbenbar fejl på grundlag af tal, denne organisation havde offentliggjort, kunne konkludere, at der ikke var strukturel overkapacitet.

366 Denne bedømmelse er ikke i strid med rapporten fra »Vismandsudvalget«, der, selv om den generelt anbefaler en reduktion af kapaciteten, ikke tager stilling til, om den overkapacitet, der er, er af strukturel eller midlertidig karakter (s. 18 og 22 i bilag 13 til stævningen i sag T-394/94). Som Air France har påpeget over for Retten, og det ikke er blevet bestridt, har udviklingen inden for luftfarten i øvrigt bekræftet Kommissionens vurdering, idet overkapaciteten i mellemtiden er forsvundet.

367 Retten finder dernæst, at da Kommissionen havde konstateret, at der ikke var strukturel overkapacitet, var den beføjet til at konkludere, at luftfartssektorens tilstand ikke krævede en generel kapacitetsnedskæring (EFT, s. 82). Heraf følger det nødvendigvis, at Kommissionen ikke anlagde nogen åbenbar urigtig vurdering, da den undlod at pålægge en reduktion af kapaciteten i Air France eller Air Charter. Kommissionen var derfor ikke forpligtet til med henblik på kapacitetssituationen at foretage en gennemgang af de luftruter, hvor Air France og selskabets datterselskaber konkurrerede med andre europæiske selskaber, men kunne nøjes med at fastsætte grænser for Air France's ekspansion, for så vidt som disse grænser ikke bragte selskabets muligheder for at genoprette sin økonomiske levedygtighed og konkurrencedygtighed i fare. Disse betragtninger gør sig også gældende med hensyn til fragt, der, som fastslået ovenfor (præmis 336), er en væsentlig del af Air France's virksomhed.

368 Under hensyn til den særlige situation for Air France, der er et af de tre største europæiske selskaber, er en sammenligning med eventuelle kapacitetsnedskæringer i andre selskaber, der har en langt mere beskeden størrelse, såsom Aer Lingus, TAP, Sabena eller Olympic Airways, ganske uden relevans. Det samme gør sig

gældende for sammenligningen med automobilmarkedet i 1980'erne, idet der intet er fremført, der kunne godtgøre, at dette marked skulle have særlig relevans for undersøgelsen af den civile luftfart i årene fra 1992 til 1994 og dens udsigter på mellemlang sigt (fra 1994 til 1997). Med hensyn til risikoen for, at Air Inter anvendes til at øge Air France's kapacitet, skal det blot bemærkes, at de to selskaber skal anses for at være uafhængige, så længe omstruktureringen i Air France varer. Hvad endelig angår »wet-lease«, har Kommissionen over for Retten forklaret, at enhver flyvning med et fly, der er chartret med sin besætning, vil blive medregnet som en Air France-flyvning med hensyn til vilkår nr. 8. Sagsøgerne har taget denne forklaring til efterretning uden at anfægte den.

369 Med hensyn til anbringendet om, at vilkår nr. 8 ikke er vidtgående nok, konstateres det, at det kun omfatter ruterne mellem Frankrig og de øvrige lande i EØS og således ikke begrænser Air France's udbud på ruterne mellem to andre lande i EØS end Frankrig, på inderigsruterne i et andet land i EØS end Frankrig og på de franske indenrigsruter. Ved at holde sig til nettet Frankrig-EØS har Kommissionen imidlertid ikke overskredet grænserne for sin vide skønsbeføjelse.

370 Kommissionen kunne se bort fra det franske indenrigsmarked, fordi Air France kun befløj en enkelt indenrigsrute, idet det franske indenrigsluftfartsselskab var — og på kort sigt skulle blive ved med at være — selskabet Air Inter, og det derfor kun kunne få ubetydelig økonomisk betydning at udelukke Air France fra de franske indenrigsruter. Det samme gør sig gældende for ruterne inden for ethvert andet land i EØS end Frankrig, idet staterne i EØS — i medfør af artikel 3, stk. 2, i forordning nr. 2408/92 og kapitel VI, punkt 64a, i bilag XIII til EØS-aftalen (Transport — Liste som omhandlet i artikel 47, EFT 1994 L 1, s. 422), som ændret ved afgørelse truffet af Det Blandede EØS-udvalg nr. 7/94 om ændring af protokol 47 og visse bilag til EØS-aftalen (EFT 1994 L 160, s. 1, på s. 87) — ikke var forpligtede til at tildele cabotagetrafikrettigheder inden udløbet af Air France's omstruktureringsperiode. Beflyvning af sådanne ruter kunne derfor anses for at være exceptionel og uden økonomisk betydning. Dette synspunkt er lige så relevant for beflyvningen af ruter mellem to andre lande i EØS end Frankrig, og Kommissionen var beføjet til at se bort fra den økonomiske betydning heraf, da der ikke var nogen tilknytning til Air France's knudepunkt i Paris.

371 Med hensyn til anbringendet om, at der var anlagt en urigtig vurdering af de virkninger, begrænsningen af Air France's kapacitet ville have på udviklingen i selskabets markedsandel, konstateres det, at udsagnet i beslutningen om, at »ved at begrænse Air France's udbud endog under markedets vækst vil dets markedsandel inden for EØS blive mindre til fordel for konkurrenterne« (EFT, s. 87), kan forekomme forkert, for så vidt som en virksomheds markedsandel ikke afhænger af størrelsen af dens kapacitet, men af, i hvilken grad kapaciteten bliver udnyttet. Det bemærkes imidlertid, at Air France's udbud, dvs. selskabets kapacitet, i vilkår nr. 8 udtrykkes i antallet af udbudte sæder. Da Kommissionen anførte, at dette udbud ville blive begrænset endog under markedets vækst ifølge prognoserne, ville den således kun begrænse Air France's evne til at bidrage til denne vækst, dvs. Air France's potentielle markedsandel udtrykt i antallet af udbudte sæder. Kommissionen har udtrykkeligt over for Retten erklæret, at de udbudsbegrænsninger, der blev pålagt Air France, på ingen måde skulle forhindre gennemførelsen af omstruktureringsplanen, der indebar en stigning i selskabets produktivitet, men at produktiviteten og selskabets effektive markedsandel kunne øges gennem en forbedring af belægningsgraden. Når det pågældende udsagn sættes i den rette sammenhæng, nemlig formålene med Air France's omstrukturering, er det derfor ikke udtryk for en åbenbar fejl fra Kommissionens side.

372 For så vidt som det endelig er gjort gældende, at Kommissionen med urette har tilladt Air France at overskride den forventede vækst i trafikken på 5,5%, skal det blot konstateres, at Kommissionen har forklaret, og det ikke er bestridt, at den forventede stigning på 3,8% i Air France's belægningsgrad omfattede omstruktureringsperiodens tre år og ikke udgjorde den årlige stigning, der ville blive på ca. 1,2%. Ved anvendelse af den beregningsmetode, der er foreslået af Det Forenede Kongerige, skulle antallet af Air France's passagerer derfor stige med 3,9% (1,012 x 1,027 = 1,039), hvorved tallet var lavere end den forventede vækst på 5% om året.

373 Anbringenderne vedrørende vilkår nr. 8 må herefter forkastes.

f) Vilkår nr. 9

374 Dette vilkår forpligter de franske myndigheder til at sikre sig, at Air France under planens varighed ikke fører en prispolitik bestående i at tilbyde priser, der ligger under konkurrenternes for et tilsvarende udbud på de ruter, selskabet beflyver inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

375 Sagsøgerne er af den opfattelse, at de begrænsninger, der er pålagt Air France med hensyn til prisfastsættelse, er ineffektive. Vilkårets ordlyd giver indtryk af, at det kun finder anvendelse på de ruter, Air France allerede har, dvs. ruter selskabet på daværende tidspunkt befløj mellem Paris og dels den franske provins, dels de øvrige destinationer inden for EØS. De har anført, at Air France tilbyder en bred vifte af tilbudspriser. Da disse priser allerede blev anvendt på det tidspunkt, beslutningen blev vedtaget, kunne man tro, at de ikke er omfattet af vilkåret. Siden beslutningen har Air France fortsat med tilsvarende tilbud. Under alle omstændigheder tilpasser luftfartsselskaber ofte ikke deres gennemsnitspriser ved at hæve eller sænke prisniveauet, men ved at styre passagerernes adgang til forskellige priskategorier. Det var derfor ved at øge antallet af pladser, der blev udbudt til disse tilbudspriser, at Air France kunne svække priserne. I øvrigt var det meget ofte umuligt for en tredjemand at få kendskab til konkurrentens priser, da de er hemmelige. Endvidere er de produkter, luftfartsselskaberne tilbyder på den samme rute, så forskellige og så vanskelige at sammenligne med hinanden, at det i de fleste tilfælde ville være særdeles vanskeligt at påvise, at en given pris er lavere end en anden.

376 Air France blev ikke forhindret i at trykke priserne ned ved at oversvømme markedet på en bestemt rute med lav efterspørgsel, når blot selskabet nedsatte sin kapacitet på andre destinationer. Endelig omfatter vilkåret ikke selskabets prispo-

litik med hensyn til produkter eller tjenesteydelser på andre områder i tilknytning til lufttransport, såsom flyvedligeholdelse. Det er ligeledes umuligt at vide, om ordene »på de ruter, selskabet beflyver inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde«, omfatter de tjenesteydelser, der tilbydes af Air Charter.

377 Maersk-selskaberne har endvidere anført, at Air France på grund af den upræcise affattelse af vilkår nr. 9 er i stand til at bruge støtten til at indføre og finansiere mere kostbare ydelser, der tilbydes under dække af at være et »tilsvarende udbud«. Det er et typisk eksempel herpå, at Air France for nylig har annonceret en modernisering af sine fjernruter, som anslås at ville koste 500 mio. FRF. De konkurrenter, der ikke modtager statsstøtte, må derfor reagere enten ved at indføre et højere serviceniveau eller ved at sætte priserne ned. Kongeriget Sverige har endvidere fremhævet, at begreberne »price leadership« og »tilsvarende udbud« er særdeles vide og giver anledning til retlig usikkerhed. Disse begreber kan ikke forhindre Air France i at øge udbuddet til nedsatte priser gennem forhøjelser af kapaciteten på visse bestemte ruter.

378 Kommissionen har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

379 Det bemærkes indledningsvis, at der intet er i ordlyden af vilkår nr. 9, der giver mulighed for den fortolkning, at vilkåret kun finder anvendelse på de ruter, der beflyves af Air France på tidspunktet, hvor beslutningen vedtages. Det fremgår snarere af ordlyden, at forbuddet mod at styre prisfastsættelsen på markedet (»price leadership«) omfatter samtlige ruter, der beflyves af Air France, »under planens varighed«, hvilket også omfatter de ruter, der netop er åbnet efter vedtagelsen af beslutningen.

380 Det bemærkes dernæst, at vilkår nr. 9 i kraft af vilkår nr. 1 ligeledes finder anvendelse på Air Charter i selskabets egenskab af et selskab, som Air France har aktiemajoritet i.

381 Med hensyn til Air France's påståede muligheder for at bløde op på vilkårene med hensyn til adgang til tilbudspriser eller til at oversvømme markedet på visse ruter med lav efterspørgsel fastslås det, at Kommissionen var beføjet til at anse mulighederne herfor for lidet realistiske, eftersom Air France var forpligtet til under kontrol af Kommissionen og uafhængige konsulenter i medfør af beslutningens artikel 2 fuldt ud at gennemføre sin omstruktureringsplan, der bl.a. omfattede en forbedring af produktiviteten.

382 Ved de øvrige anbringender anfægtes det kun, at vilkår nr. 9 kan gennemføres effektivt, og de må derfor forkastes i denne sammenhæng (jf. ovenfor, præmis 292).

383 Anbringenderne vedrørende vilkår nr. 9 må derfor forkastes.

g) Vilkår nr. 10

384 Vilkåret forpligter de franske myndigheder til ikke at give Air France fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

385 Sagsøgerne gør gældende, at Kommissionen med urette anså dette vilkår for at være effektivt. Siden ikrafttrædelsen af forordning nr. 2408/92 den 1. januar 1993 har ydelse af trafikrettigheder mistet enhver relevans for internationale ruter inden for Fællesskabet og siden den 1. juli 1994 inden for EØS. Luftfartsselskaber i EØS opnår automatisk disse rettigheder. De har endvidere beskyldt de franske myndigheder for ikke at anvende bestemmelserne i forordning nr. 2408/92 korrekt og for at beskytte Air France's og Air Inter's interesser.

386 De har anført, at vilkåret faktisk kun finder anvendelse på indenrigsruter. Selv i så tilfælde er det stort set uden relevans, fordi Air France kun beflyver én indenrigsrute, og de luftfartsselskaber i EØS, der ikke er franske, ikke skal have trafikrettigheder til det franske indenrigsmarked. Under alle omstændigheder er disse luftfartsselskabers adgang til markedet begrænset til den 1. april 1997. I øvrigt bliver Air Inter's rettigheder på de fleste indbringende ruter beskyttet af de franske myndigheder med hjemmel i artikel 5 i forordning nr. 2408/92, hvorefter enekoncessioner på indenrigsruter kan videreføres midlertidigt.

387 Sagsøgerne har anført, at selv hvis vilkåret var gyldigt, ville det være ineffektivt, idet ydelse af trafikrettigheder er blevet delegeret til personer, der enten er medlemmer af Air France's eller holdingselskabets bestyrelse. Dette medfører en risiko for forskelsbehandling af de konkurrerende luftfartsselskaber, som ikke bare kan undgås med et vilkår.

388 I den forbindelse har sagsøgerne nærmere anført, at medlemsstaterne kan anmode luftfartsselskaber om at fremlægge deres driftsprogram for en rute, inden den pågældende forbindelse oprettes. I Frankrig påhviler det Direction générale de l'aviation Civile og Service du trafic Aérien at godkende eller forkaste driftspro-

grammer. Disse myndigheder kan i realiteten forhindre et luftfartsselskab i at gøre brug af sine automatiske trafikrettigheder ved retsstridigt at nægte at godkende deres driftsprogrammer. De begivenheder, der førte til og fulgte efter Kommissionens beslutning 94/290 (nævnt ovenfor, præmis 266), tjener til illustration heraf. Sagsøgerne har endvidere henvist til en række skrivelser fra ovennævnte myndigheder, der indeholder afslag på godkendelse.

389 Under alle omstændigheder er Air France, Direction générale de l'aviation Civile og Service du trafic Aérien alle generelt underlagt trafikministeren. Det fremgår af Domstolens praksis, at en organisatorisk tilknytning mellem en virksomhed, der konkurrerer med andre virksomheder på et marked, og de instanser, der regulerer dette marked, er i strid med bestemmelserne i traktatens artikel 90 og 86, sammenholdt, netop på grund af den risiko for forskelsbehandling, der nødvendigvis er forbundet med denne situation (Domstolens dom af 19.3.1991, sag C-202/88, Frankrig mod Kommissionen, Sml. I, s. 1223, præmis 51 og 52, og af 27.10.1993, sag C-69/91, Decoster, Sml. I, s. 5335, præmis 12-22).

390 Kommissionen har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

391 Med hensyn til anbringenderne om, at vilkår nr. 10 ikke er vidtgående nok, konstateres det, at de europæiske luftfartsselskaber altid skal have tildelt trafikrettigheder til ruter mellem EØS og destinationer uden for EØS, der ikke er omfattet af forordning nr. 2408/92. Som Kommissionen har forklaret over for Retten, står Air France på disse ruter i et konkurrenceforhold til andre franske luftfartsselskaber, såsom TAT, Euralair, Corsair, AOM og Air Liberté. Det følger heraf, at vilkår nr. 10 er relevant for dette lufttrafikområde. Det samme er tilfældet for den trafik, der er omfattet af forordning nr. 2408/92 i det omfang, de nationale myndigheder uafhængigt af de egentlige trafikrettigheder efter en forskriftsmæssig godkendelsesprocedure fastsætter gennemførelsesbestemmelser for forordningen. I øvrigt har

sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, udtrykkeligt kritiseret de franske myndigheder for at have anvendt forordningens bestemmelser forkert med det formål at beskytte Air France's og Air Inter's interesser.

392 Det bemærkes, at selv om det er i medfør af forbuddet mod forskelsbehandling, at de franske myndigheder er forpligtede til ikke at give Air France fortrinsbehandling, kan vilkår nr. 10 — som det allerede er anført ovenfor (i præmis 348) — være nyttigt, fordi det gør det muligt for Kommissionen at indbringe en sag direkte for Domstolen uden først at skulle gennemgå proceduren i traktatens artikel 93, stk. 2, første afsnit, eller proceduren i traktatens artikel 169.

393 De øvrige anbringender vedrører risikoen for, at de franske myndigheder på grund af deres nære forbindelser til Air France forhindrer andre selskaber i at gøre brug af deres trafikrettigheder. De anfægter således kun, at vilkår nr. 10 kan gennemføres effektivt, og må derfor forkastes i nærværende sammenhæng (jf. ovenfor, præmis 292).

394 Det følger heraf, at anbringenderne til anfægtelse af vilkår nr. 10 må forkastes.

h) Vilkår nr. 11

395 Vilkåret indeholder en forpligtelse for de franske myndigheder til at sikre, at Air France under planens varighed ikke beflyver flere ruter end i 1993 (89 ruter) mellem Frankrig og de andre lande i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

396 Sagsøgerne har anført, at dette vilkår er ineffektivt, for så vidt som det indeholder et maksimum, der ikke forbyder Air France at oprette nye ruter og nedlægge andre. Endvidere kan Air France øge antallet af destinationer, selskabet beflyver, over den fastsatte grænse på 89 ved at anvende »wet-lease«, og antallet af ruter til eller fra Frankrig ved at anlægge indirekte ruter gennem andre medlemsstater ved forlængelse af eksisterende ruter, f.eks. således, at ruten London/Paris bliver til London/Paris/Rom. Air Inter var allerede begyndt at beflyve visse europæiske destinationer, som indtil da var blevet befløjet af Air France, med henblik på den planlagte fusion i 1997. Air France kunne derfor oprette nye ruter inden for begrænsningen til 89. Hver gang Air France ønskede at oprette en ny rute, skulle selskabet således bare overføre en af ruterne, det befløj, til Air Inter, ud fra den betragtning, at alle deres europæiske aktiviteter under alle omstændigheder ville blive fusioneret i 1997.

397 Med hensyn til overførsel af ruter fra Air France til Air Inter har sagsøgerne henvist til en udtalelse fra direktøren for Air France-koncernen i en artikel i pressen i september 1994. Det fremgår heraf, at Air Inter skulle erhverve et antal ruter fra Air France i løbet af de følgende to år, idet Air Inter i eget navn skulle varetage flyvninger til Nordafrika, Den Iberiske Halvø, Storbritannien og Irland. Koncernens ledelse mente at have fuld frihed til at foretage disse ombytninger mellem selskaberne, for så vidt som Air Inter ikke var omfattet af sådanne kapacitetsbegrænsninger.

398 Sagsøgerne har endelig anført, at i henhold til den statistik, der er udarbejdet i Official Airline Guide, befløj Air France kun 64 ruter i EØS i maj 1994. Når Kommissionen havde accepteret en begrænsning i Air France's net til 89 ruter, fik selskabet derfor mulighed for at åbne yderligere 25 ruter mellem Frankrig og andre stater i EØS. I øvrigt omfatter vilkår nr. 11 hverken indenrigsruterne i Frankrig eller ruterne mellem to andre EØS-stater end Frankrig.

399 Kommissionen, Den Franske Republik og Air France har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

400 Med hensyn til spørgsmålet om »wet-lease« og forlængelse af eksisterende ruter bemærkes det, at Kommissionen over for Retten har oplyst, at disse to typer foranstaltninger var omfattet af vilkår nr. 11. Sagsøgerne har taget denne fortolkning til efterretning uden at bestride den.

401 Med hensyn til spørgsmålet om Air Inter bemærkes det blot, at dette selskab, der er uafhængigt af Air France under planens varighed, er ganske uden relevans i nærværende sammenhæng, navnlig når de anbringender, der er fremført vedrørende overførsel af ruter mellem Air France og Air Inter, støttes på en artikel i pressen fra et tidspunkt, der lå efter vedtagelsen af beslutningen.

402 Med hensyn til den omstændighed, at de franske indenrigsruter og ruterne mellem andre EØS-stater end Frankrig ikke er omfattet af vilkåret, bemærkes det blot, at Kommissionen var beføjet til at anse den økonomiske betydning af disse ruter for at være så ubetydelig, at den kunne se bort herfra i denne sammenhæng (jf. ovenfor, præmis 370).

403 Med hensyn til Air France's mulighed for at åbne nye ruter og nedlægge andre under overholdelse af maksimum på 89 ruter, har Kommissionen med rette over for Retten forklaret, at den ikke kunne have til hensigt at forhindre Air France i at reagere på efterspørgslen på markedet, når blot samtlige vilkår blev overholdt. Hvis der ikke var en sådan fleksibilitet, ville gennemførelsen af omstruktureringsplanen, der skulle genoprette Air France's økonomiske levedygtighed og konkurrencedygtighed, blive bragt i fare.

404 For så vidt som det er blevet gjort gældende, at Air France kun befløj 64 ruter i EØS i maj 1994, og at Kommissionen havde accepteret et net på 89 ruter, således at Air France fik mulighed for at åbne yderligere 25 ruter, fastslås det endelig, at Kommissionen ikke overskred grænserne for sit vide skøn ved at bevare det antal ruter, Air France havde befløjet i 1993, på samme måde, som den i vilkår nr. 8 og 12 begrænsede henholdsvis Air France's og Air Charter's udbud til det niveau, der var nået i 1993.

405 Det følger heraf, at anbringenderne vedrørende vilkår nr. 11 må forkastes.

i) Vilkår nr. 12

406 Vilkåret indeholder en forpligtelse for de franske myndigheder til under planens varighed at begrænse Air Charter's udbud til 1993-niveauet (3 047 sæder og 17 fly) med en mulig årlig forøgelse svarende til markedets vækstrate.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

407 Sagsøgerne har gjort gældende, at begrænsningen i Air Charter's udbud er ineffektivt. Air Charter er ikke et luftfartsselskab, men derimod et handelskontor, hvis virksomhed består i at skaffe charterfly til rejsearrangører. Af de 17 fly, Air Charter anvendte i 1993, tilhørte imidlertid kun otte Air France-koncernen, og ni blev leaset. Leasingkontrakterne udløb i løbet af 1995. Begrænsningen i udbuddet blev foreslået af de franske myndigheder og accepteret af Kommissionen på et tidspunkt, hvor Air Charter allerede havde meddelt udlejerne, at selskabet ikke ville forny leasing-kontrakterne. Air Charter fik således tilladelse til at optage op til ni

erstatningsfly i sin flåde og derved potentielt til at øge sin kapacitet med 20 til 25% på et marked, der allerede var stærkt konkurrencepræget. Udlejerne, der fik ni fly tilbage, ville nødvendigvis konkurrere med Air Charter, der som støttemodtager ville være i stand til at udleje sine fly til rejsearrangører til kunstigt lave priser.

408 De har endvidere anført, at projektet ikke omfatter omstruktureringsforanstaltninger for Air Charter, og at Air Charter til trods herfor vil modtage en del af støtten. Begrænsningen af udbuddet var således en opfordring til et statsstøttet selskab, der ikke var pålagt omstruktureringsforanstaltninger, om at bruge støtten til at fordoble dets flåde og under alle omstændigheder at øge udbuddet på det franske chartermarked.

409 Det Forenede Kongerige er af den opfattelse, at Air France eller Air Charter skulle have påtaget sig en forpligtelse til, at Air Charter kun ville købe det antal fly, der var nødvendigt til at erstatte den kapacitet, selskabet mistede ved ikke at forny leasing-kontrakterne.

410 Kommissionen, Den Franske Republik og Air France har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

411 Med hensyn til risikoen for, at Air Charter udbød til kunstigt lave priser, bemærkes det, at selskabet, som Air France havde aktiemajoritet i, skulle overholde vilkår nr. 9, der forbyder det at tilbyde priser, der ligger under konkurrenternes for et

tilsvarende udbud. Kommissionen kunne derfor gå ud fra, at Air Charter som enhver anden handelsvirksomhed ville styre sit udbud alene ud fra efterspørgslen på markedet.

412 Det fastslås dernæst, at vilkår nr. 12, for så vidt som det forbyder enhver udbygning af Air Charter's udbud ud over 1993-niveauet, medmindre markedet er i vækst, ikke tillader en fordobling af selskabets driftsflåde. Som Kommissionen har fremhævet over for Retten, var der ingen grund til at pålægge Air Charter enten at forny de leasing-kontrakter, selskabet lige havde opsagt af handelsmæssige og finansielle grunde, eller at undlade at erstatte de fly, for hvilke leasing-kontrakterne var ved at udløbe, idet dette ville have været voldsomt bebyrdende for Air Charter, hvis driftsflåde ville blive reduceret med 50%.

413 For så vidt som det er blevet gjort gældende, at Air Charter ville modtage en del af støtten, selv om projektet ikke indeholder nogen omstruktureringsforanstaltninger for selskabet, fastslås det blot, at omstruktureringsplanen for Air France omfatter charter-delen af Air France-koncernen (s. 22 i planen), og at vilkår nr. 6 under alle omstændigheder forbyder enhver anden brug af støtten end til omstrukturering.

414 Anbringenderne vedrørende vilkår nr. 12 må derfor forkastes.

j) Vilkår nr. 13

415 Vilkåret indeholder en forpligtelse for de franske myndigheder til at garantere, at enhver afhændelse af goder og tjenesteydelser fra Air France til fordel for Air Charter afspejler markedspriserne.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

416 Sagsøgerne har gjort gældende, at dette vilkår er ineffektivt. Dels er det umuligt at gennemføre, fordi begrebet »markedspriser« er upræcist, og det kræves, at Air France behandler et af sine datterselskaber — hvis generaldirektør er blevet udnævnt til direktør for Air France's franske operationer — som om det ikke var forbundet med det, men samtidig tildeler datterselskabet en del af støtten. I øvrigt skal vilkåret ikke regulere Air Charter's salg af varer og tjenesteydelser til Air France. Disse behøver således ikke at afspejle markedspriserne.

417 Kommissionen har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

418 For så vidt som disse anbringender blot anfægter, at vilkår nr. 13 kan gennemføres effektivt, bemærkes det blot, at de må forkastes i nærværende sammenhæng (jf. ovenfor, præmis 292).

419 For så vidt som det er gjort gældende, at dette vilkår hverken omfattede Air Charter's salg af goder eller tjenesteydelser til Air France, konstateres det, at Kommissionen over for Retten har oplyst, og det ikke er bestridt, at Air Charter ikke overdrog varer eller tjenesteydelser af betydning til Air France. I øvrigt har sagsøgerne i sag T-371/94 selv i forbindelse med vilkår nr. 12 anerkendt, at Air Charter ikke var et luftfartsselskab, men derimod et handelskontor, hvis virksomhed bestod i at skaffe charterfly til rejsearrangører, og hvis personale var på ca. 40 ansatte, hvoriblandt der hverken var mekanikere eller flyvende personale (nr. 234 i stævningen i sag T-371/94). Under disse omstændigheder var Kommissionen beføjet

til at se bort fra den økonomiske betydning af sådanne salg af goder eller tjenesteydelser.

420 Det følger heraf, at anbringenderne til støtte for anfægtelse af vilkår nr. 13 må forkastes.

k) Vilkår nr. 15 og 16

421 Disse vilkår indeholder følgende forpligtelser:

— De franske myndigheder skal hurtigst muligt og sammen med virksomheden Aéroports de Paris fortsætte ændringen af reglerne for trafikfordeling for det parisiske lufthavnssystem i overensstemmelse med Kommissionens beslutning af 27. april 1994 om åbning af forbindelsen Orly/London.

— De franske myndigheder skal sørge for, at de nødvendige arbejder med henblik på tilpasning af de to Orly-terminaler, der foretages af virksomheden Aéroports de Paris, samt en eventuel mætning af den ene eller den anden af disse terminaler ikke fordrejer konkurrencevilkårene til skade for de selskaber, der beflyver dem.

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter

422 Sagsøgerne har gjort gældende, at vilkår nr. 15 kun var en skinmanøvre, eftersom det var åbenlyst, at de franske myndigheder ikke havde til hensigt at opfylde beslutningen af 27. april 1994, hvilket er bevist ved, at der allerede i maj 1994 var blevet indført regler om tildeling af trafikrettigheder til det parisiske lufthavnssy-

stem i klar strid med fællesskabslovgivningen. De har endvidere anført, at mens beslutningen godkendte, at Air France modtog den første rate af støtten straks, krævede vilkår nr. 15, at Air France's konkurrencefordel som følge af reglerne for trafikfordeling for det parisiske lufthavnssystem blev bragt til ophør på et tidspunkt, der kun nærmere blev fastsat med ordene »hurtigst muligt«.

423 Sagsøgerne har gjort gældende, at vilkår nr. 16 var illusorisk, for så vidt som det allerede var tilsidesat, inden det var blevet fastsat, ved de diskriminerende betingelser for overførslen af alle franske selskaber, der ikke henhørte under Air France-koncernen, fra Orly-Vest til Orly-Syd og flytningen af Air France og Air Inter til Orly-Vest, der var blevet bestemt inden beslutningens vedtagelse. Virksomheden Aéroport de Paris og Air France var begge underlagt Trafikministeriet. En sådan organisatorisk tilknytning er imidlertid i strid med bestemmelserne i traktatens artikel 90, sammenholdt med artikel 86, på grund af den risiko for forskelsbehandling, der er forbundet hermed. Den planlagte tilpasning af Orly-terminalerne var indrettet på en sådan måde, at det blev vanskeligt og kostbart for konkurrenter til Air Inter at oprette nye forbindelser fra Orly-Syd. Kun ved en radikal ændring af planen kunne det derfor undgås, at der skete forskelsbehandling af Air France's konkurrenter.

424 Med hensyn til disse vilkår har sagsøgerne generelt gjort gældende, at en forpligtelse, der består i, at man skal overholde lovgivningen, ikke kan anses for en hensigtsmæssig modvægt til støttens afledte virkninger, eftersom de franske myndigheder under alle omstændigheder skal overholde loven.

425 Kommissionen har bestridt rigtigheden af disse anbringender.

Rettens bemærkninger

426 Det konstateres, at det med anbringenderne vedrørende vilkår nr. 15 og 16 kun anføres, at de er ineffektive og unødvendige. Det skal derfor blot bemærkes, dels at de anbringender, der kun anfægter, at et vilkår for støtten kan gennemføres effek-

tivt, må forkastes i nærværende sammenhæng (jf. ovenfor, præmis 292), dels at selv hvis de franske myndigheder allerede i medfør af andre bestemmelser i fællesskabsretten er forpligtede til at overholde de forpligtelser, der fremgår af vilkår nr. 15 og 16, er disse vilkår nyttige, fordi det gør det muligt for Kommissionen at indbringe en sag direkte for Domstolen uden først at skulle gennemgå en administrativ procedure (jf. ovenfor, præmis 348).

427 Anbringenderne vedrørende vilkår nr. 15 og 16 må derfor forkastes.

428 Da Retten har forkastet samtlige anbringender vedrørende vilkårene for godkendelsen, må anbringendet om, at Kommissionen havde valgt en forkert metode til at undersøge støttens virkninger på den fælles interesse, endeligt forkastes (jf. ovenfor, præmis 295 og 296).

429 Herefter skal med forbeholdene i præmis 238-280 samtlige anbringender forkastes vedrørende fejl, det er gjort gældende, Kommissionen har begået, da den fandt, at støtten skulle fremme udviklingen af en bestemt erhvervsgren og ikke ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse, forkastes. I dette omfang var sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, i stand til at varetage deres rettigheder, og Retten har kunnet foretage sin prøvelse. Den anfægtede beslutning opfylder derfor — undtagen med hensyn til vurderingen af støttens virkninger på Air France's konkurrencemæssige stilling for så vidt angår selskabets rutenet ud af EØS og tilførselstrafikken i tilknytning hertil — kravene i traktatens artikel 190, hvorfor anbringendet om utilstrækkelig begrundelse må forkastes.

Anbringenderne vedrørende fejl, det gøres gældende, at Kommissionen har begået, da den konkluderede, at omstruktureringsplanen kunne genoprette Air France's økonomiske levedygtighed

Anbringendet om, at omstruktureringsplanen generelt var utilstrækkelig

— Sammenfatning af parternes argumenter

430 Sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, har generelt gjort gældende, at omstruktureringsplanen var utilstrækkelig og upræcis. I den forbindelse har sagsøgeren i sag T-394/94 gjort gældende, at Kommissionen i beslutningen ikke har givet tilstrækkelige oplysninger om, i hvilket omfang støtten var nødvendig til finansiering af de vage og uhensigtsmæssige forslag i planen, og at Kommissionen burde have insisteret på at få en plan med præcise og detaljerede oplysninger om, hvilke foranstaltninger der var nødvendige for at genoprette Air France's levedygtighed. Sagsøgerne i begge sager har gjort gældende, at Kommissionen har undladt at give en tilstrækkelig begrundelse for den anfægtede beslutning, idet den har undladt at tage hensyn til de bemærkninger, tredjemand var fremkommet med under den administrative procedure.

431 Kommissionen har heroverfor gjort gældende, at beslutningen er tilstrækkeligt begrundet på dette punkt. Med hensyn til dens indhold har Kommissionen anført, at den har vurderet omstruktureringsplanens sammenhæng og effektivitet på grundlag af dens indhold, og at den ikke har anlagt urigtige vurderinger eller tilsidesat retsforskrifterne.

— Rettens bemærkninger

432 Det skal for det første undersøges, om beslutningen indeholder en tilstrækkelig begrundelse med hensyn til den omstruktureringsplan, Air France havde udarbej-

det og indgivet, navnlig med hensyn til de væsentlige klagepunkter, de berørte parter har fremført under den administrative procedure (jf. ovenfor, præmis 96).

433 Det konstateres, at de berørte parter under den administrative procedure har anført, at omstruktureringsplanen var uhensigtsmæssig, utilstrækkelig og for uklar og derfor ikke kunne genoprette Air France's levedygtighed. Den var endnu mindre gennemgribende end den foregående plan, PRE 2, der allerede i august 1992 var blevet fundet utilstrækkelig. Den var ikke, hvad Air France havde behov for, men kun, hvad der var acceptabelt for Frankrig, og planen PRE2, der var mere gennemgribende end den omtvistede plan, var blevet trukket tilbage på grund af protester fra arbejdstagerside. I øvrigt skulle Kommissionen i den forbindelse tage hensyn til samtlige tidligere omstruktureringsplaner i Air France, der alle var mislykkedes på grund af den politiske situation og fagforeningernes magt.

434 De berørte parter har påpeget, at omstruktureringsplanen ikke havde chancer for at lykkes, hvis det ikke var muligt at afskedige overflødigt personale, foretage lønnedskæringer og kræve produktivitetsforbedringer af personalet. Den eneste realistiske måde at reducere omkostningerne i Air France var at øge personalets produktivitet, men dette skulle ifølge planen foregå på frivillig basis. Det var derfor særdeles usandsynligt, at den produktivitetsforbedring, man regnede med blev på 30%, blev opnået. Planen bebudede ingen nedskæringer i de erhvervede rettigheder for de ansatte i Air France. Den indeholdt kun en nedskæring på 5 000 stillinger over tre år, hvor Lufthansa nedlagde 8 000 over to år og British Airways 4 000 på et år. Endvidere tog planen ikke højde for overkapacitetskrisen inden for europæisk luftfart, men indeholdt tværtimod en forøgelse af flåden og kapaciteten.

435 De berørte parter har endvidere anført, at det beløb på 20 mia. FRF, der i planen var forudsat som statsstøtte, ikke var klart. Under henvisning til en artikel i pressen har de anført, at der var tegn på manglende klarhed i Air France's regnskaber. Kommissionen burde sikre sig, at Air France's regnskaber ikke skjulte noget. I øvrigt udtalte generaldirektøren for Air France i en artikel i pressen i februar 1994,

at selskabet skulle modtage 8 mia. FRF i slutningen af marts. I forbindelse med PRE 2 var der tale om et beløb på 5 mia. FRF.

436 Endelig nævnte omstruktureringsplanen intetsteds Air France-koncernen og pålagde ikke hele koncernen restriktioner. Den vedrørte kun Air France og nævnte ikke koncernens fremtidige planer for Air Inter. Air Inter havde imidlertid ligeledes behov for omstrukturering. Kommissionen burde derfor have krævet, at planen også omfattede dispositionerne i Air Inter og Air Charter.

437 Med hensyn til disse bemærkninger skal Retten henvise til, at Kommissionen i beslutningen gennemgår forhistorien med de forskellige omstruktureringsplaner, Air France havde udarbejdet for at klare sine finansielle problemer. Air France havde således i september 1991 vedtaget den første omstruktureringsplan (»CAP' 93«), der bl.a. indebar en kapitaltilførsel på 5,8 mia. FRF. Efter at have konstateret en yderligere forværring af selskabets finansielle situation vedtog Air France-koncernen i oktober 1992 endnu en omstruktureringsplan (PRE1), som imidlertid i de første måneder af 1993 viste sig ude af stand til at rette op på situationen inden for koncernen, og som så blev opgivet. I september 1993 blev der lanceret en tredje omstruktureringsplan (PRE2), der siden, fordi den blev afvist af fagforeningerne, blev trukket tilbage til fordel for projektet (EFT, s. 74). Kommissionen har oplyst, at omstruktureringsplanen er et dokument, der er blevet udarbejdet af Air France på baggrund af et notat udarbejdet af en konsulent, Lazard Frères, der ligeledes fastsatte det kapitaltilførselsbeløb, der var nødvendigt for at genetablere Air France's finansielle struktur og rentabilitet. Kommissionen anfører, at planen, hvis mål skulle nås i perioden fra den 1. januar 1994 til den 31. december 1996, indeholder en øgning på 30% af Air France's produktivitet (EFT, s. 75).

438 Kommissionen beskriver og redegør nærmere for »hovedelementerne i planen«, nemlig nedskæring af omkostninger og finansielle udgifter (gennem en nedsættelse af investeringerne, nedbringelse af driftsomkostninger og produktivitetsforøgelse samt nedsættelse af de finansielle udgifter), et nyt produktkoncept og bedre udnyttelse af midlerne (bl.a. ved markedsføringstiltag og med hensyn til flåden og nettet), omorganisering af selskabet og uddeling af aktier til de ansatte. Kommissionen

anfører endvidere, at planens gennemførelse skal finansieres gennem kapitaludvidelse og salg af sideaktiver (EFT, s. 75 og 76).

439 Med hensyn til vurderingen af omstruktureringsplanens levedygtighed anfører Kommissionen, at planen forener en række foranstaltninger, der viser en reel vilje til at omstrukturere selskabet. Kommissionen anerkender navnlig de store bestræbelser på det sociale område (fastfrysning af lønninger, blokering af forfremmelser, bedre udnyttelse af arbejdstiden, uddeling af friaktier til de ansatte som kompensation for nedgangen i deres løn). Det oplyses, at det berørte personale har godkendt programmet ved afstemning. Da fagforeningerne har godkendt projektet, udtaler Kommissionen, at den er overbevist om, at de i projektet fastsatte sociale foranstaltninger kan vedtages fuldt ud og gennemføres med godt resultat (EFT, s. 82).

440 Endvidere anfører Kommissionen, at omstruktureringen af selskabet til driftscentre, der tilsigter en rationalisering af driften, er en af planens stærke sider. Kommissionen er af den opfattelse, at de produktivitetsforbedringer, der påregnes ifølge planen, vil føre Air France frem til en position »over middel«, sammenlignet med andre europæiske luftfartsselskaber, og oplyser, at den baserer sin analyse på en sammenligning af effektivitetsindikatoren ERPK/ansat. Efter at have forklaret denne måleenhed fastslår Kommissionen, at Air France's produktivitet vil blive forbedret med 33,3% i løbet af omstruktureringsperioden. Det opnåede resultat i 1996 vil blive højere end det anslåede gennemsnit for de syv øvrige store europæiske luftfartsselskaber (Lufthansa, British Airways, KLM, Alitalia, Iberia, SAS og Swissair). Sammenfattende mener Kommissionen, at planen er af en sådan art, at Air France kan få sin økonomiske og finansielle levedygtighed genoprettet, navnlig fordi den franske regering har forpligtet sig til, at Air France vil blive forvaltet efter kommercielle principper og behandlet som en normal virksomhed (EFT, s. 83).

441 Det fastslås, at denne redegørelse for begrundelsen indeholder en fyldestgørende besvarelse af de berørte parters bemærkninger og belyser Kommissionens betragtninger over omstruktureringsplanens generelle aspekter tilstrækkeligt. Den viser, at Kommissionen har været sig de tidligere omstruktureringsplaner og det forhold, at de ikke kunne genoprette situationen i Air France, bevidst. Særligt konstaterer

Kommissionen, at PRE2 var mislykkedes, fordi den ikke var blevet accepteret af hverken personalet i Air France eller fagforeningerne, hvorimod den nye plan er blevet godkendt af dem. Det er imidlertid klart, at kun en omstruktureringsplan, der kan gennemføres — selv om den er mindre gennemgribende end en tidligere plan, der ikke kunne gennemføres — kan have muligheder for at lykkes. Kommissionen var derfor ikke forpligtet til at uddybe sin begrundelse på dette punkt.

442 Med hensyn til spørgsmålet, om foranstaltningerne i omstruktureringsplanen er tilstrækkelige til at nå dens mål om rationalisering og nedbringelse af gælden, er beskrivelsen af de påtænkte foranstaltninger og etableringen af kontrolordningen, som Kommissionen kan anvende i medfør af beslutningens artikel 1 og 2, tilstrækkelig begrundelse for, at Kommissionen dels mener, at det er muligt at gennemføre den pågældende omstruktureringsplan, dels forbeholder sig de midler, den finder passende, i tilfælde af, at gennemførelsen kommer i fare. Hvis vilkårene i artikel 1 ikke overholdes, vil Kommissionen kunne indbringe sagen direkte for Domstolen i medfør af traktatens artikel 93, stk. 2, andet afsnit (jf. ovenfor, præmis 348). Endvidere bestemmes det i artikel 2, at den faktiske gennemførelse af omstruktureringsplanen er en betingelse for udbetaling af anden og tredje rate af støtten.

443 Under hensyn til denne ramme for omstruktureringsplanen var Kommissionen ikke forpligtet til at fremkomme med en særlig redegørelse med en sammenligning af Air France's plan med omstruktureringsplanerne i andre luftfartsselskaber, såsom Lufthansa og British Airways, idet disse planer vedrørte andre selskaber, der var omstruktureret på andre tidspunkter.

444 Anbringendet om, at Air France's regnskaber manglede klarhed, er ikke understøttet af faktiske omstændigheder. Der henvises kun til en artikel i pressen, samtidig med at Kommissionen opfordres til at sikre sig, at Air France's regnskaber intet skjuler. Kommissionen var derfor ikke forpligtet til udtrykkeligt at tage stilling hertil og særligt ikke til at anføre, om den havde efterkommet opfordringen.

445 For så vidt som det er anført, at omstruktureringsplanen ikke kun skulle omfatte Air France, men også burde have medtaget andre selskaber i koncernen, skal det blot bemærkes, at Kommissionen ikke kan pålægge en medlemsstat at udarbejde en omstruktureringsplan for et selskab, som ikke efter statens mening har behov for omstrukturering. Spørgsmålet om, hvorvidt og i hvilket omfang Kommissionen, når den undersøger og godkender en plan for omstrukturering af et selskab, der indgår i en koncern, eventuelt skal tage hensyn til de andre selskaber i koncernen, er imidlertid ikke relevant for begrundelsen i den anfægtede beslutning for, at den pågældende omstruktureringsplan, der kun omfatter Air France, er tilstrækkelig. Spørgsmålene om inddragelse af hele koncernen er blevet behandlet ovenfor i anden sammenhæng (præmis 298-324). Det samme gælder det særlige spørgsmål om Air France's kapacitet, der også særskilt er blevet undersøgt ovenfor (præmis 357-373).

446 Det følger heraf, at begrundelsen for denne del af den anfægtede beslutning må anses for at opfylde kravene i traktatens artikel 190.

447 Med hensyn til de anbringender, der generelt vedrører omstruktureringsplanens utilstrækkelighed og manglende præcision, skal det blot bemærkes, at Kommissionen har et vidt skøn ved vurderingen af en plan om omstrukturering af en virksomhed i økonomiske og finansielle vanskeligheder, og at vurderingen i øvrigt ofte angår fortrolige oplysninger, som konkurrenter til den pågældende virksomhed ikke har adgang til. Det er derfor kun, når Kommissionen har begået en særligt åbenbar og alvorlig fejl i forbindelse med vurderingen af planen, at Retten kan forkaste godkendelsen af den statsstøtte, der skal finansiere den pågældende omstrukturering. I den foreliggende sag er det imidlertid ikke godtgjort, at der skulle foreligge en sådan fejl. Det bemærkes dog, at Retten ikke har været i stand til at undersøge de produktivitetsmål, Air France skulle nå særligt med hensyn til luftruterne ud af EØS, fordi beslutningen mangler begrundelse herom (jf. ovenfor, præmis 280).

448 Med dette forbehold må anbringenderne vedrørende Kommissionens godkendelse af Air France's omstruktureringsplan forkastes.

449 Herefter findes det anbringende, hvorved sagsøgerne i sag T-371/94 har gjort gældende, at planen i realiteten har til formål ikke at genoprette Air France's levedygtighed, men at forfølge regeringens mål, at hvile på et utilstrækkeligt faktisk og retligt grundlag.

De øvrige anbringender

450 Sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, har gjort gældende, at Air France's omstruktureringsplan med urette undlader at inddrage selskabet Air Inter, Air France's salg af flest mulige aktiver, der ikke har direkte forbindelse med luftfart, og en generel kapacitetsnedskæring. Endvidere bygger planen i vidt omfang på indikatoren ERPK/ansat som mål for Air France's produktivitet, selv om denne måleenhed er utilstrækkelig til formålet. I øvrigt er det gjort gældende, at foranstaltningerne i Air France's omstruktureringsplan er langt mindre indgribende end dem, der er iværksat af andre luftfartsselskaber.

451 Der skal i den forbindelse blot henvises til, hvad Retten har udtalt ovenfor i forbindelse med undersøgelsen af andre anbringender, hvor den konkluderede, at samtlige ovennævnte anbringender vedrørende Air France's omstruktureringsplan skulle forkastes.

452 For så vidt som sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres påstande, har gjort gældende, at Kommissionen med urette godkendte indkøbet af 17 nye fly som en del af omstruktureringsplanen, er Retten ikke i stand til at undersøge dette anbringende på grund af den manglende begrundelse vedrørende finansiering af denne investering og den retlige bedømmelse af den.

III — *Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af traktatens artikel 155*

453 Sagsøgeren i sag T-394/94 har gjort gældende, at Kommissionen ved at undlade at anvende traktatens artikel 92 og 93 korrekt tillige har tilsidesat traktatens artikel 155. Det fastslås, at undersøgelsen af de materielle anbringender, der er fremført af sagsøgerne og de parter, der er interveneret til støtte for deres anbringender, ikke har vist, at der skulle være anlagt en urigtig vurdering eller begået fejl i forbindelse med anvendelsen af artikel 92 og 93. I øvrigt har traktatens artikel 155 til formål generelt at definere Kommissionens kompetence. Det kan derfor ikke gøres gældende, at hver gang Kommissionen tilsidesætter en speciel bestemmelse i traktaten, indebærer det en tilsidesættelse af den generelle bestemmelse i artikel 155. Dette anbringende må derfor under alle omstændigheder forkastes.

IV — *Konklusion*

454 Af undersøgelsen af samtlige de i sagerne fremførte anbringender fremgår det, at begrundelsen for den anfægtede beslutning er mangelfuld på to punkter henholdsvis med hensyn til indkøbet af 17 nye fly til et beløb af 11,5 mia. FRF (jf. ovenfor, præmis 84-120) og med hensyn til Air France's konkurrencemæssige stilling på nettet for selskabets ruter ud af EØS med den dertil hørende tilførselstrafik (jf. ovenfor, præmis 238-280). Retten finder, at disse to punkter er af væsentlig betydning for hele opbygningen af den anfægtede beslutning. Beslutningen findes derfor at måtte annulleres. Det er herefter ufornødent at tage stilling til den påstand, der er nedlagt af sagsøgeren i sag T-394/94 om, at Kommissionen tilpligtes at fremlægge samtlige relevante sagsakter og dokumenter, den er i besiddelse af.

Sagens omkostninger

455 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Kommissionen har tabt sagen, og sagsøgerne samt Maersk-selskaberne som intervenienter har nedlagt påstand herom, bør Kommissionen pålægges at betale sagens omkostninger.

456 I medfør af procesreglementets artikel 87, stk. 4, skal Den Franske Republik, Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige, Kongeriget Sverige, Kongeriget Norge og Air France bære deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Udvidede Afdeling)

1) Sagerne T-371/94 og T-394/94 forenes med henblik på domsafsigelsen.

2) Kommissionens beslutning 94/653/EF af 27. juli 1994 om den anmeldte forøgelse af Air France's kapital annulleres.

3) **Kommissionen betaler sagens omkostninger, herunder de af intervenienterne Maersk Air I/S og Maersk Air Ltd afholdte.**

4) **Compagnie nationale Air France, Den Franske Republik, Kongeriget Danmark, Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, Kongeriget Sverige og Kongeriget Norge bærer deres egne omkostninger.**

Bellamy Lenaerts Briët

Kalogeropoulos Potocki

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 25. juni 1998.

H. Jung A. Kalogeropoulos

Justitssekretær Afdelingsformand

Indhold

Sagernes faktiske omstændigheder og retsforhandlinger ..... II - 2416

Den administrative procedure ..... II - 2416

Den anfægtede beslutning ..... II - 2418

Retsforhandlinger ..... II - 2424

Parternes påstande ..... II - 2426

Realiteten ..... II - 2428

I — Anbringenderne om, at den administrative procedure ikke er gennemført forskriftsmæssigt ..... II - 2429

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2429

Rettens bemærkninger ..... II - 2434

Generelle bemærkninger ..... II - 2434

Meddelelsen af 3. juni 1994 ..... II - 2437

Sagsbehandlingstiden ..... II - 2439

Eksterne eksperter ..... II - 2439

Oversættelsesfejlen ..... II - 2440

Inddragelsen af de øvrige medlemsstater ..... II - 2441

Konklusion ..... II - 2441

II — Anbringenderne vedrørende Kommissionens påståede urigtige skøn og retlige fejl i strid med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c) ..... II - 2442

Generelle bemærkninger ..... II - 2442

Anbringenderne vedrørende tilsidesættelse af proportionalitetsprincippet, som det finder anvendelse i statsstøttesager ..... II - 2443

A — Anbringendet om, at Kommissionen med urette tillod Air France's indkøb af 17 nye fly ..... II - 2444

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2444

Rettens bemærkninger ..... II - 2446

B — Anbringendet om, at Kommissionen med urette tillod finansiering af Air France's driftsomkostninger og operationelle foranstaltninger ..... II - 2456

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2456

Rettens bemærkninger ..... II - 2460

C — Anbringendet vedrørende urigtig bedømmelse af de værdipapirer, Air France udstedte mellem 1989 og 1993 ..... II - 2463

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2463

Rettens bemærkninger ..... II - 2467

D — Anbringendet om, at der skulle være anlagt en urigtig bedømmelse af Air France's gældsætningsgrad ..... II - 2470

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2470

Rettens bemærkninger ..... II - 2473

E — Anbringendet om, at Kommissionen begik en fejl ved at undlade at stille krav om, at de af Air France's aktiver, der kunne afhændes, blev solgt ..... II - 2477

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2477

Rettens bemærkninger ..... II - 2485

Anbringenderne vedrørende fejl, som det gøres gældende, at Kommissionen har begået, da den fandt, at støtten skulle gå til at udvikle en erhvervsgren, og at den ikke ændrede samhandelsvilkårene på en måde, der stred mod den fælles interesse . II - 2493

A — Anbringendet om, at Kommissionen med urette godkendte støtte, der skulle gå til udviklingen ikke i en erhvervsgren, men i en bestemt virksomhed .... II - 2493

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2493

Rettens bemærkninger ..... II - 2494

B — Anbringendet om, at Kommissionen med urette godkendte støtte, der ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse II - 2495

Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2495

Rettens bemærkninger ..... II - 2502

1. Begrundelsen ..... II - 2502

2. Den materielle rigtighed ..... II - 2512

a) Vilkår nr. 1 ..... II - 2517

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2517

Rettens bemærkninger ..... II - 2521

b) Vilkår nr. 3 ..... II - 2525

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2526

Rettens bemærkninger ..... II - 2529

c) Vilkår nr. 6 ..... II - 2532

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2532

Rettens bemærkninger ..... II - 2533

d) Vilkår nr. 7 ..... II - 2534

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2534

Rettens bemærkninger ..... II - 2534

e) Vilkår nr. 8 ..... II - 2535

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2536

Rettens bemærkninger ..... II - 2538

f) Vilkår nr. 9 ..... II - 2542

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2542

Rettens bemærkninger ..... II - 2543

g) Vilkår nr. 10 ..... II - 2544

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2545

Rettens bemærkninger ..... II - 2546

h) Vilkår nr. 11 ..... II - 2547

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2548

Rettens bemærkninger ..... II - 2549

i) Vilkår nr. 12 ..... II - 2550

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2550

Rettens bemærkninger ..... II - 2551

j) Vilkår nr. 13 ..... II - 2552

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2553

Rettens bemærkninger ..... II - 2553

k) Vilkår nr. 15 og 16 ..... II - 2554

Sammenfatning af sagsøgernes argumenter ..... II - 2554

Rettens bemærkninger ..... II - 2555

Anbringenderne vedrørende fejl, det gøres gældende, at Kommissionen har begået, da den konkluderede, at omstruktureringsplanen kunne genoprette Air France's økonomiske levedygtighed ..... II - 2557

Anbringendet om, at omstruktureringsplanen generelt var utilstrækkelig ..... II - 2557

— Sammenfatning af parternes argumenter ..... II - 2557

— Rettens bemærkninger ..... II - 2557

De øvrige anbringender ..... II - 2563

III — Anbringendet vedrørende tilsidesættelse af traktatens artikel 155 ..... II - 2564

IV — Konklusion ..... II - 2564

Sagens omkostninger ..... II - 2565