YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

25 päivänä kesäkuuta 1998 *

Yhdistetyissä asioissa T-371/94 ja T-394/94,

British Airways plc, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Hounslow (Yhdistynyt kuningaskunta),

Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden, Tanskan, Norjan ja Ruotsin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Tukholma,

Koninklijke Luchtvaart Maatschappij NV, Alankomaiden oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Amstelveen (Alankomaat),

Air UK Ltd, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Stansted (Yhdistynyt kuningaskunta),

Euralair International, Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Bonneuil (Ranska) ja

TAT European Airlines, Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Tours (Ranska),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

edustajanaan solicitor Romano Subiotto, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Elvinger, Hoss ja Prussen, 15 Côte d'Eich,

kantajina asiassa T-371/94,

ja

British Midland Airways Ltd, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Castle Donington (Yhdistynyt kuningaskunta), edustajinaan solicitor Kevin F. Bodley ja asianajaja Konstantinos Adamantopoulos, Ateena, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Arsène Kronshagen, 12 boulevard de la Foire,

kantajana asiassa T-394/94,

joita tukevat

Ruotsin kuningaskunta, asianmichenään Staffan Sandström,

Norjan kuningaskunta, asiamichenään Margit Tveiten, prosessiosoite Luxemburgissa Norjan kuninkaallinen konsulaatti, 3 boulevard Royal,

Maersk Air I/S, Tanskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Dragøer (Tanska),

ja

Maersk Air Ltd, Englannin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Birmingham (Yhdistynyt kuningaskunta), edustajinaan solicitor Roderic O'Sullivan ja solicitor Philip Wareham, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Arendt et Medernach, 8—10 rue Mathias Hardt,

väliintulijoina asiassa T-371/94,

Tanskan kuningaskunta, asiamiehenään ulkoasiainministeriön jaostopäällikkö Peter Biering, prosessiosoite Luxemburgissa Tanskan suurlähetystö, 4 boulevard Royal,

ja

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehinään Treasury Solicitor's Departmentin virkamies John E. Collins ja Richard Plender, QC, prosessiosoite Luxemburgissa Yhdistyneen kuningaskunnan suurlähetystö, 14 boulevard Roosevelt,

väliintulijoina molemmissa asioissa,

vastaan

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään oikeudellisen yksikön virkamiehet Nicholas Khan ja Ben Smulders, avustajanaan barrister Ami Barav, Englannin ja Walesin asianajajayhteisö ja asianajaja, Pariisi. Prosessiosoite Luxemburgissa c/o oikeudellisen yksikön virkamies Carlos Gómez de la Cruz, Centre Wagner, Kirchberg,

vastaajana,

jota tukevat

Ranskan tasavalta, asiamiehinään ulkoasiainministeriön oikeudellisen osaston päällikkö Marc Perrin de Brichambaut ja saman ministeriön oikeudellisen osaston apulaisosastopäällikkö Edwige Belliard, jaostopäällikkö Catherine de Salins ja lähetystöneuvos Jean-Marc Belorgey, prosessiosoite Luxemburgissa Ranskan suurlähetystö, 8 B boulevard Joseph II,

ja

Compagnie nationale Air France, Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, kotipaikka Pariisi, edustajanaan asianajaja Olivier d'Ormesson, Pariisi, prosessiosoite Luxemburgissa asianajotoimisto Jacques Loesch, 11 rue Goethe,

väliintulijoina,

joissa kantajat vaativat Air Francen ilmoitetun osakepääoman korotuksen osalta 27 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/653/EY (EYVL L 254, s. 73) kumoamista,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. W. Bellamy sekä tuomarit K. Lenaerts, C. P. Briët, A. Kalogeropoulos ja A. Potocki,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.5. ja 7.5.1997 pidetyssä suullisessa käsittelyssä esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Kanteiden perustana olevat tosiseikat ja asioiden käsittelyn vaiheet

Hallinnollinen menettely

1 Ranskan viranomaiset ilmoittivat 18.3.1994 päivätyllä kirjeellään EY:n perustamissopimuksen 93 artiklan 3 kohdan mukaisesti komissiolle aikomuksestaan sijoittaa 20 miljardia Ranskan frangia (FRF) Compagnie nationale Air Francen (jäljempänä Air France) pääomaan. Tähän ilmoitukseen oli liitetty rakennemuutossuunnitelma, jonka otsikkona oli "Projet pour l'entreprise" (jäljempänä rakennemuutossuunnitelma).

2 Järjestettyään kokouksen ja käytyään kirjeenvaihtoa Air Francen ja Ranskan hallituksen edustajien kanssa komissio aloitti perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn. Komissio ilmoitti menettelyn aloittamisesta Ranskan viranomaisille 30.5.1994 päivätyllä kirjeellään, ja siitä julkaistiin 3.6.1994 tiedonanto *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* (C 152, s. 2; jäljempänä 3.6.1994 julkaistu tiedonanto).

3 Tässä tiedonannossaan komissio katsoi, että suunniteltu osakepääoman korotus oli valtiontukea, mutta samalla se totesi, että sen oli tutkittava, vaikuttaisiko suunniteltu tuki kaupankäyntiin yhteisen edun vastaisella tavalla. Tältä osin komissio katsoi muun muassa

— että taloudellinen todellisuus pakotti ottamaan huomioon koko Air France -konsernin tilanteen ja taloudelliset näkymät; ja

— että sen on tutkittava tuen vaikutukset Air Francen kilpailutilanteeseen kansainvälisillä ja Ranskan sisäisillä reiteillä, joilla Air France joutuu kilpailemaan muiden eurooppalaisten lentoyhtiöiden kanssa.

4 Tämän jälkeen Ranskan viranomaiset lähettivät komissiolle useita kirjeitä ja osallistuivat useisiin komission järjestämiin kokouksiin Air Francen edustajien kanssa. Komissiolle oli 4.7.1994 mennessä esittänyt huomautuksensa 23 sellaista osapuolta, joita asia koski; näitä olivat Tanskan kuningaskunta, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta, Norjan kuningaskunta, Association des Compagnies Aériennes de la Communauté Européenne (jäljempänä ACE) ja useita eurooppalaisia lentoyhtiöitä, joiden joukossa olivat myös kantajat.

5 Useimmat näistä osapuolista yhtyivät komission epäilyihin kyseisen tuen laillisuudesta. Pääasiallisina väitteinään tuen laillisuutta vastaan ne esittivät muun muassa seuraavat seikat:

— tuesta ei hyötyisi pelkästään Air France vaan myös koko konserni;

— tuen vuoksi Air France -konsernin pääoma olisi ylisuuri;

— 17 uuden lentokoneen ostoa 11,5 miljardilla FRF:lla ei voitu hyväksyä;

— tuen soveltuvuutta yhteismarkkinoille ei voida arvioida pelkästään tuensaajan kehityksen näkökulmasta;

— jos tuki hyväksytään, Air France pitäisi velvoittaa vähentämään huomattavasti kapasiteettiaan.

6 Edellä mainittujen osapuolten esittämät huomautukset toimitettiin Ranskan viranomaisille, jotka vastasivat komission toimivaltaiselle yksikölle 13.7.1994 lähettämällään kirjeellä. Ranskan pääministeri lähetti 14.7.1994 komission toimivaltaiselle jäsenelle kirjeen, jossa se esitti ne sitoumukset, jotka hänen hallituksensa antaisi siinä tapauksessa, että rakennemuutossuunnitelma hyväksytään. Kaksi Ranskan hallituksen lisäsitoumusta toimitettiin 18.7.1994 komissiolle. Ranskan viranomaiset toimittivat 26.7.1994 komissiolle lisätietoja.

Riidanalainen päätös

7 Komissio teki 27.7.1994 päätöksen 94/653/EY Air Francen ilmoitetun osakepääoman korotuksen osalta (EYVL L 254, s. 73, jäljempänä riidanalainen päätös); päätöksen sisältö voidaan esittää tiivistetysti seuraavalla tavalla.

8 Kuvailtuaan Air France -konsernin (joka toimii lentoliikenteen, hotelli- ja majoituspalveluiden, matkailun, ravintola- ja cateringpalveluiden, huoltopalveluiden ja lentäjien koulutuksen aloilla) rakennetta komissio toteaa, että Air France on British Airwaysin ja Lufthansan ohella yksi kolmesta suuresta eurooppalaisesta lentoliikenteen harjoittajasta. Vuoden 1990 alusta alkaen Air France on noudattanut strategiaa, jonka mukaan se hankkii osakkuuksia muista lentoyhtiöistä (UTA, Air

Inter, Sabena ja CSA) ja jolla se pyrkii erityisesti vahvistamaan vaikutusvaltaansa kotimaan markkinoilla ja kykyään vastata kilpailuun kansainvälisillä reiteillä. Air France -konserni on aloittanut ohjelman lentokalustonsa uudenaikaistamiseksi ja laajentamiseksi, minkä se on rahoittanut lainoilla, joista aiheutuneet kulut laskivat konsernin tulosta ja aiheuttivat vuonna 1990 ensimmäisen, suuruudeltaan 717,2 miljoonan FRF:n tappion. Tässä tilanteessa Air France -konserni laati useita rakennemuutossuunnitelmia, jotka kuitenkin kaikki epäonnistuivat.

9 Lyhyesti esitettynä komissio toteaa, että Air France -konserni on erittäin vakavassa taloudellisessa ja rahoituksellisessa kriisitilassa: kärsittyään vuonna 1992 3,2 miljardin FRF:n tappion se kirjasi vuonna 1993 neljännen peräkkäisen tappiollisen tuloksen, joka oli 8,4 miljardia FRF. Kolmen viime vuoden aikana konsernin tilanne on jatkuvasti huonontunut. Komission mukaan Air Francen ja sen kilpailijoiden välinen kuilu syveni entisestään vuoden 1993 huonojen tulosten vuoksi, jotka johtuivat pääasiallisesti Air France -konsernin heikosta tuottavuudesta sekä suurista toimintakustannuksista ja rahoituskuluista.

10 Tämän jälkeen komissio kuvailee pääpiirteittäin rakennemuutossuunnitelman, jonka tarkoituksena on "tehdä Air Francesta todellinen yritys", ja tämä tavoite pitäisi saavuttaa ajanjakson 1.1.1994—31.12.1996 aikana vähentämällä rahoituskustannuksia ja -kuluja, muuttamalla tuotekonseptia ja käyttämällä toimintamahdollisuuksia paremmin hyväksi, yhtiön uudelleenjärjestelyllä sekä jakamalla osakkeita työntekijöille.

11 Tässä yhteydessä komissio esittää muun muassa, että rakennemuutosjaksolla toimitettavien lentokoneiden lukumäärää vähennettäisiin 22:sta 17:ään ja että vastaava investointi olisi siten 11,5 miljardia FRF. Käytössä olevaan lentokalustoon (145 lentokonetta) lisätään ainoastaan yksi lentokone; tarjottavien istumapaikkojen lukumäärä vähenee hieman. Komissio toteaa, että Air France järkiperäistää lisäksi lentokalustoaan hävittämällä joitakin lentokoneita. Sen lentokaluston kirjavuus (24 eri tyyppiä tai mallia) on eräs käyttökustannuksia nostavista tekijöistä. Lisäksi Air France yksinkertaistaa lentoverkkoaan, lisää lentojen tiheyttä kannattavilla reiteillä, kehittää pitkien reittien lentoja, luopuu vähämerkityksisistä reiteistä ja keskittyy

sellaisiin reitteihin, joilla kasvunäkymät ovat hyvät. Työntekijöiden osalta komissio toteaa, että rakennemuutossuunnitelman mukaan työntekijöiden lukumäärää vähennetään 5 000:lla henkilöllä, palkat jäädytetään (sillä varauksella, että tilanne voidaan tutkia uudelleen) eikä ylennyksiä myönnetä. Lisäksi Air Francen rakennetta muutetaan siten, että sillä on 11 toimintakeskusta, jotka ovat kukin vastuussa omista tuloksistaan ja joilla kullakin on omat varansa. Rakennemuutossuunnitelman toteuttaminen rahoitetaan osakepääoman korotuksella ja sellaisten omaisuuserien luovutuksella, jotka eivät liity ydinliiketoimintaan.

12 Komissio toteaa, että Ranskan hallituksen kanssa käytyjen neuvottelujen aikana viimeksi mainittu on antanut useita sitoumuksia, jotka koskevat rakennemuutossuunnitelman toteuttamista ja Air Francelle myönnetyn pääoman käyttöä; pääomasijoitus on tarkoitus toteuttaa kolmessa erässä: 10 miljardia FRF vuonna 1994, 5 miljardia FRF vuonna 1995 ja 5 miljardia FRF vuonna 1996. Nämä sitoumukset on toistettu riidanalaisen päätöksen päätösosassa tuen hyväksymisen ehtoina.

13 Edellä esitettyjen seikkojen perusteella komissio katsoo, että kyseistä pääomasijoitusta on pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (jäljempänä ETA-sopimus) 61 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, joka vääristää kilpailua ETA:n alueella ottaen huomioon Air Francen valtavan laajan lentoverkon Euroopassa ja voimakkaan kilpailun useimmilla reiteillä, joilla se liikennöi. Lisäksi tuki vaikuttaa ETA:n jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, koska siviili-ilmailu on kansainvälinen toiminta-ala.

14 Todettuaan, että perustamissopimuksen ja ETA-sopimuksen muita poikkeusmääräyksiä ei voida soveltaa, komissio tutkii, täyttyvätkö EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätyt edellytykset.

15 Komissio tutkii siviili-ilmailun nykyistä tilannetta ja katsoo, että tällä alalla vuodesta 1990 alkaen vallinnut taloudellinen kriisi näyttää olevan ohi. Positiivisista

tuloksista (matkustajaliikenteen kasvu) huolimatta tietyt eurooppalaiset lentoyhtiöt tuottavat yhä tappioita markkinoilla olevan ylikapasiteetin vuoksi. Keskipitkän aikavälin ennusteet Euroopan lentoliikenteen alalla ovat varsin suotuisia. Nämä ennusteet huomioon ottaen ylikapasiteetin pitäisi olla ainoastaan väliaikainen ilmiö. Näin ollen komissio katsoo, ettei näillä markkinoilla ole ylikapasiteetista johtuvaa rakenteellista kriisiä ja että siviili-ilmailun alalla vallitseva tilanne ei edellytä kapasiteetin kokonaisvaltaista vähentämistä.

16 Rakennemuutossuunnitelmaa arvioituaan komissio katsoo, että suunnitelman avulla voidaan palauttaa Air Francen taloudellinen ja rahoituksellinen elinkelpoisuus ja että tämän yhtiön todellinen rakennemuutos edistää eurooppalaisen lentoliikenteen kehitystä parantamalla sen kilpailukykyä; rakennemuutos on siten yhteisen edun mukainen. Tässä yhteydessä riidanalaisen päätöksen alaviitteessä mainitaan komission toimintaohjelma nimeltään Eurooppalainen siviili-ilmailu kohti parempia näkymiä (L'aviation civile européenne vers des horizons meilleurs) (COM (94) 218).

17 Komissio tutkii, onko suunniteltu tuki oikeassa suhteessa Air Francen rakennemuutostarpeisiin, ja katsoo, että tämä tukitoimenpide on sekä välttämätön että sopiva keino, jolla tämä yhtiö saa riittävästi varoja rakennemuutoksensa toteuttamiseksi ja elinkelpoisuutensa palauttamiseksi. Tältä osin komissio tutkii Air Francen 1989—1993 liikkeelle laskemat eri rahoitusvälineet ja päättelee, että velkaantumisaste (vieras pääoma / oma pääoma) on vuoden 1996 lopulla 1,12: 1. Air France -konsernin taseen rakenne on nimittäin seuraava: oma pääoma = 18,65 miljardia FRF ja vieras pääoma = 20,85 miljardia FRF. Tämä velkaantumisaste on suurempi kuin keskimääräinen velkaantumisaste siviili-ilmailun alalla, jolla lukua 1,5: 1 pidetään hyväksyttävänä. Tämän jälkeen komissio selittää, että jollei tukea myönnetä, Air France voi esimerkiksi lykätä lentokonetilauksiaan ja myydä omaisuuttaan parantaakseen itse rahoitustilannettaan. Ensimmäisen mahdollisuuden osalta komissio korostaa, että Air France on jo lykännyt joitakin tilauksiaan; uusien lykkäysten seurauksena lentokaluston keskimääräinen ikä nousisi yli kymmeneen vuoteen, joka on liian korkea ikä sellaisen yhtiön lentokalustolle, joka pyrkii palauttamaan kilpailukykynsä. Omaisuuden myynnin osalta komissio toteaa, että vain joidenkin omaisuuserien kuten Méridienin, Sabenan ja Air Interin myynnistä voitaisiin saada riittäviä rahasummia. Sabena ja Air Inter ovat molemmat merkittäviä osatekijöitä Air Francen ilmailutoiminnassa. Muiden omaisuuserien myynti

on jo osa rakennemuutossuunnitelmaa, eikä sen pitäisi missään tapauksessa johtaa tuen määrän huomattavaan vähentämiseen.

18 Komissio tutkii, vaikuttaako tuki yhteisen edun vastaisella tavalla kaupankäynnin edellytyksiin, ja viittaa Ranskan hallituksen hallinnollisessa menettelyssä antamiin sitoumuksiin, joista yksi koskee sitä, että Air France on ainoa tuensaaja; komissio katsoo, että nämä sitoumukset vähentävät sen huolenaiheita tuen vaikutuksista, koska ne periaatteessa estävät Air Francea käyttämästä tukea Air Interin toiminnan tukemiseen. Komissio on siten arvioinut tuen vaikutuksia kauppaan ainoastaan Air Francen kannalta, joka on todellinen tuensaaja.

19 Komissio katsoo, että nämä sitoumukset rajoittavat erittäin ankarasti Air Francen vapautta kapasiteetin, tarjonnan ja hintojen vahvistamisen osalta sekä estävät sitä noudattamasta aggressiivista hintapolitiikkaa kaikilla ETA:n sisällä liikennöimillään reiteillä. Lisäksi jo vuoden 1994 neljän ensimmäisen kuukauden aikana Air France vähensi tarjontaansa Euroopassa 6,4 prosentilla vuoden 1993 vastaavaan ajanjaksoon verrattuna, vaikka kaikkien eurooppalaisten lentoyhtiöiden tarjonta lisääntyi keskimäärin 3,8 prosentilla. Jos Air Francen tarjonta rajoitetaan markkinoiden kasvua alhaisemmaksi, sen markkinaosuus ETA:ssa pienenee sen kilpailijoiden hyväksi. Näin ollen tuki ei komission mukaan vaikuta kaupankäyntiin yhteisen edun vastaisella tavalla.

20 Komissio korostaa, että sen on tutkiessaan tuen vaikutuksia ETA:ssa otettava huomioon myös se, että yhteisön lentoliikenteen vapauttaminen on lisääntynyt useiden vuonna 1992 annettujen neuvoston asetusten seurauksena; näitä asetuksia kutsutaan yhdessä ns. kolmanneksi paketiksi. Tässä yhteydessä komissio katsoo, että niiden rajoitusten poistaminen, jotka suojaavat Air Francea kilpailulta, on asianmukainen vastine, jonka vuoksi voidaan myöntää yhteisen edun mukainen valtiontuki.

21 Lopuksi komissio katsoo, ettei yksinoikeuksien käyttö tai Air Francen suosiminen pahenna tuen epäedullisia vaikutuksia, koska Ranskan viranomaiset ovat sitoutuneet yhtäältä muuttamaan Pariisin lentoasemajärjestelmässä sovellettavia liikenteen jakamista koskevia sääntöjä siten, etteivät ne ole enää syrjiviä, ja toisaalta valvomaan, että Orly Sudin ja Orly Ouestin lentokenttien kunnostustyöt eivät muuta kilpailuolosuhteita sellaisten lentoyhtiöiden vahingoksi, jotka liikennöivät Orlyn lentokentälle. Lisäksi komissio muistuttaa tehneensä 27.4.1994 päätöksen, jossa se velvoitti Ranskan antamaan Euroopan yhteisön lentoliikenteen harjoittajalle mahdollisuuden käyttää liikennеoikeuksiaan Pariisin (Orly) ja Toulousen välisellä sekä Pariisin (Orly) ja Marseillen välisellä reitillä viimeistään 27.10.1994 alkaen.

22 Lopuksi komissio katsoo, että Ranskan hallituksen antamat sitoumukset yhdessä poistavat ne huolenaiheet, jotka komissio esitti hallinnollista menettelyä aloitettaessa.

23 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklan mukaan Air Francelle ajanjakson 1994—1996 aikana myönnettävä tuki, joka toteutetaan kolmessa erässä maksettavana 20 miljardin FRF:n suuruisena osakepääoman korotuksena ja jonka tarkoituksena on rakennemuutoksen toteuttaminen suunnitelman määräysten mukaisesti, soveltuu yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti ja on yhteensopiva ETA-sopimuksen kanssa tämän sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan mukaisesti sillä edellytyksellä, että Ranskan viranomaiset noudattavat mainittuun 1 artiklaan sisältyvää 16 sitoumusta.

24 Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa toisen ja kolmannen tukierän maksamisen edellytykseksi asetetaan näiden sitoumusten noudattaminen ja rakennemuutossuunnitelman tosiasiallinen toteuttaminen sekä suunnitelmassa asetettujen tulosten saavuttaminen sen takaamiseksi, että tuen määrä pysyy yhteismarkkinoille soveltuvana. Ranskan hallitus velvoitetaan esittämään komissiolle ennen toisen ja kolmannen tukierän maksamista vuosina 1995 ja 1996 selvitys rakennemuutosohjelman etenemisestä ja Air Francen taloudellisesta ja rahoituksellisesta tilanteesta, ja

komissio antaa riippumattomien asiantuntijoiden tehtäväksi varmistaa, että suunnitelma toteutetaan asianmukaisesti ja että tuen hyväksymiseksi asetetut ehdot täytetään.

Oikeudenkäyntimenettelyt

25 Tässä tilanteessa kantajat nostivat nyt käsiteltävänä olevat kanteet, jotka rekisteröitiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa 21.11. ja 22.12.1994.

26 Kirjalliset käsittelyt etenivät säännönmukaisesti.

27 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 10.3., 8.5. ja 12.6.1995 antamillaan määräyksillä Tanskan kuningaskunnan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan, Norjan kuningaskunnan ja Maersk Air I/S:n ja Maersk Air Ltd:n (jäljempänä Maersk-yhtiöt tai Maersk) väliintulijoiksi tukemaan omassa maassaan olevien kantajien vaatimuksia.

28 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 12.6.1995 antamallaan määräyksellä Ranskan tasavallan väliintulijaksi tukemaan vastaajan vaatimuksia.

29 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu ensimmäinen jaosto) hyväksyi 12.6.1995 antamallaan määräyksellä Air Francen väliintulijaksi tukemaan vastaajan vaatimuksia; samalla tämä tuomioistuin hyväksyi sen, että Air France käyttää suullisissa käsittelyissä ranskan kieltä.

30 Esittelevä tuomari määrättiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätöksellä laajennettuun toiseen jaostoon, jolle asiat siten siirrettiin.

31 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Se kehotti asianosaisia kuitenkin syventämään lausumiaan useiden seikkojen osalta.

32 Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 6.5. ja 7.5.1997 pidetyssä istunnossa.

33 Tässä yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti työjärjestyksensä 64 artiklan mukaisesti prosessinjohtotoimenpiteestä ja kehotti kantajia ja niiden vaatimuksia tukevia väliintulijoita toimittamaan kirjaamoon huomautuksensa, jotka ne olivat esittäneet komissiolle hallinnollisessa menettelyssä, jollei niitä vielä ollut sisällytetty asiakirja-aineistoon. Tämän toimenpiteen johdosta British Airways plc (jäljempänä British Airways), TAT European Airlines (jäljempänä TAT), Scandinavian Airlines System Denmark-Norway-Sweden (jäljempänä SAS), Euralair international (jäljempänä Euralair) ja Air UK Ltd (jäljempänä Air UK) toimittivat 8.5.1997 huomautuksensa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen; Tanskan kuningaskunta, Norjan kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta ja Yhdistynyt kuningaskunta olivat jo jättäneet huomautuksensa tuomioistuimen istunnossa.

34 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) katsoo, että nämä kaksi asiaa on syytä yhdistää tuomiota varten; asianosaisia on tältä osin kuultu tuomioistuimen istunnossa, eivätkä ne ole esittäneet vastalauseita.

Asianosaisten vaatimukset

35 Kantajat vaativat molemmissa asioissa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Asian T-394/94 kantaja pyytää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta lisäksi määräämään prosessinjohtotoimenpiteistä työjärjestyksensä 64 artiklan mukaisesti ja asian selvittämistoimista työjärjestyksen 65 artiklan mukaisesti ja vaatimaan komissiota esittämään kaikki sillä olevat asiaa koskevat asiakirjavihkot ja asiakirjat.

36 Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen;

— velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut, Yhdistyneen kuningaskunnan oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

37 Tanskan kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta ja Norjan kuningaskunta vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen.

38 Maersk-yhtiöt vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa riidanalaisen päätöksen;

— velvoittaa komission korvaamaan niiden väliintulosta aiheutuneet oikeudenkäyntikulut siltä osin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on ratkaistava ne.

39 Komissio vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut;

— velvoittaa Tanskan kuningaskunnan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Ruotsin kuningaskunnan, Norjan kuningaskunnan, ja Maersk-yhtiöt korvaamaan osan komission oikeudenkäyntikuluista.

40 Ranskan tasavalta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen.

41 Air France vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen;

— velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut, Air Francen oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Kanneperusteet ja niiden arviointi

42 Kantajat esittävät kanteensa tueksi useita perusteita, jotka voidaan jakaa ryhmiin. Ensimmäiseen ryhmään (I) kuuluvissa perusteissa kantajat väittävät yhtäältä, että komissio on rikkonut perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrättyjä hallinnollista menettelyä koskevia sääntöjä, kun se ei ole kerännyt riittävästi tietoja ja/tai antanut niille, joita asia koskee, eli myös kantajille riittävästi tietoja, jotta nämä olisivat voineet asianmukaisesti esittää kantansa ja käyttää tehokkaasti perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa ja ETA-sopimuksen 62 artiklan 1 kohdan a alakohdassa myönnettyjä oikeuksiaan. Toisaalta kantajat arvostelevat komissiota siitä, ettei se ole käyttänyt riippumattomia asiantuntijoita arvioidessaan riidanalaisen tuen yhteensopivuutta perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa ja ettei se ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä Ranskan viranomaisten ja Air Francen antamien tietojen totuudenmukaisuuden varmistamiseksi.

43 Toiseen ryhmään (II) kuuluvissa kanneperusteissaan kantajat väittävät komission tehneen useita virheitä soveltaessaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohtaa. Tässä yhteydessä kantajat väittävät, että komissio on loukannut valtiontukia koskevissa asioissa sovellettavaa suhteellisuusperiaatetta 1) koska se on tehnyt virheen hyväksyessään sen, että Air France ostaa 17 uutta lentokonetta (A), 2) koska se on lainvastaisesti hyväksynyt Air Francen käyttökustannusten ja liiketoimintaa koskevien toimenpiteiden rahoittamisen (B), 3) koska se on luokitellut väärin Air Francen 1989—1993 liikkeelle laskemat arvopaperit (C), 4) koska se on arvioinut virheellisesti Air Francen velkaantumisastetta (D) ja 5) koska se on tehnyt virheen jättäessään vaatimatta tiettyjen sellaisten Air Francen omaisuuserien myynnin, jotka olisi voitu luovuttaa (E). Lisäksi kantajat väittävät komission tehneen virheen katsoessaan, että tuen tarkoituksena oli edistää tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä muuttamatta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla. Tässä yhteydessä kantajien arvostelu on erityisesti kohdistettu 12:een ehtoon niistä 16:sta ehdosta, jotka on liitetty tuen hyväksymistä koskevaan päätökseen. Lopuksi kantajat väittävät, etteivät useat rakennemuutossuunnitelman kohdat ole tarkoituksenmukaisia ja arvostelevat komissiota siitä, että tämä on virheellisesti päätellyt, että tämän suunnitelman avulla Air Francen taloudellinen elinkelpoisuus voitiin palauttaa. Näissä väitteissään kantajat arvostelevat komissiota myös siitä, ettei se ole riittävästi perustellut riidanalaista päätöstä. Viimeisessä kanneperusteessaan asian T-394/94 kantaja British Midland Airways Ltd (jäljempänä British Midland) vetoaa perustamissopimuksen 155 artiklan rikkomiseen.

I Hallinnollisen menettelyn virheellistä kulkua koskevat kanneperusteet

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

44 Asian T-394/94 kantaja vetoaa pääasiallisesti siihen, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätty hallinnollinen menettely on kontradiktorinen ja että komission on siten annettava niille, joita asia koskee, riittävät tiedot, jotta nämä voivat arvioida täysin tuen mahdollisen vaikutuksen omalta kannaltaan. Käsiteltävänä olevassa asiassa komission 3.6.1994 julkaistu tiedonanto on tämän kantajan mukaan puutteellinen. Erityisesti kantaja toteaa, että komissio

— ei ole selittänyt 20 miljardin FRF:n laskutapaa;

— ei ole ilmoittanut 17 uuden lentokoneen hankinnan osalta, minkätyyppisiä lentokoneita hankittaisiin eikä myöskään sitä, minkätyyppisistä koneista lentokalusto koostuisi;

— ei ole esittänyt rakennemuutossuunnitelman tekstiä;

— ei ole selittänyt, mihin ne laskelmat perustuivat, joiden mukaan Air Francen tuottavuus kasvaisi 30:sta prosentista 33,3 prosenttiin;

— ei ole ilmoittanut ehdotetuista vapaaehtoisista irtisanoutumisista aiheutuvia kustannuksia;

— ei ole esittänyt yksityiskohtaisia tietoja Air Francen omaisuudesta eikä eritellyt ydinliiketoimintaan liittyvää omaisuutta ja muuta omaisuutta;

— ei ole esittänyt arviota Méridien-nimisen hotelliketjun arvosta;

— ei ole antanut yksityiskohtaisia tietoja Air Francen osakkuuksien arvosta Air Interissä, Sabenassa tai muissa yhtiöissä eikä selittänyt, miksi näitä omaisuuseriä ei pidetty omaisuutena, joka ei liity ydinliiketoimintaan;

— ei ole antanut Air Francen lentoverkkoa koskevasta suunnitelmasta yksityiskohtaisia tietoja, joiden perusteella olisi voitu arvioida sen mahdollisia vaikutuksia kilpailuun;

— ei ole antanut Air Francen suunnittelemista "uusista tuotteista" yksityiskohtaisia tietoja, joiden perusteella olisi voitu arvioida niiden vaikutuksia kilpailuun;

— ei ole tutustunut Air Francen tilinpäätöstietoihin riidanalaisen päätöksen tekemisen aikana;

— ei ole selittänyt, miksi se ei ollut pyytänyt toimittamaan tarvittavia olennaisia tietoja, jotta se olisi voinut tehdä perustellun päätöksen siitä, soveltuiko tuki yhteismarkkinoille;

— ei ole ottanut huomioon tytäryhtiöitä, erityisesti Air Interiä, sen vuoksi, että rakennemuutossuunnitelmassa keskityttiin yksinomaan Air Franceen;

— ei ole selittänyt, miten Air Francen laajennushankkeiden toteuttamista koskevat ehdotukset voitiin sovittaa yhteen perustamissopimuksen tavoitteiden kanssa, etenkin kun otetaan huomioon, että kaksi edellistä pääomasijoitusta, joiden määrä oli 5,8 miljardia FRF, olivat epäonnistuneet.

45 British Midland oli jo esittänyt useimmat edellä mainituista seikoista komissiolle hallinnollisessa menettelyssä jättämissään huomautuksissa, joissa se pyysi komissiota muun muassa esittämään sille Air Francen rakennemuutossuunnitelman sen vuoksi, että jollei sitä esitetä, British Midlandillä ei olisi riittäviä tietoja, jotta se pystyisi ottamaan tarkoituksenmukaisesti kantaa tukisuunnitelmaan.

46 Myös asian T-371/94 kantajat katsovat, etteivät 3.6.1994 julkaistuun tiedonantoon sisältyneet tiedot olleet riittäviä. Jos tiedonannossa olisi annettu tarkempia tietoja Air Francen aikomuksista lisätä lentojen tiheyttä kannattavilla reiteillä, kehittää pitkien reittien lentoja, luopua vähämerkityksisistä reiteistä ja keskittyä niihin reitteihin, joilla kasvunäkymät olivat hyvät, kantajat olisivat voineet avustaa komissiota näiden rakennemuutossuunnitelmaan liittyvien seikkojen arvioinnissa. Erityisesti nämä kantajat väittävät, ettei komissio ole maininnut perusteita sille, miksi Air Francen oli ostettava 17 uutta lentokonetta, joten ne, joita asia koskee, eivät voineet antaa komissiolle tarvittavia tietoja, joiden perusteella komissio olisi voinut huolellisesti ja puolueettomasti tutkia asiaa tältä osin.

47 Lisäksi nämä kantajat korostavat, ettei tiedonannossa ole millään tavalla mainittu käytettyä mittayksikköä, joka on ilmaistu kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina. Kantajat ovat ensimmäistä kertaa vasta riidanalaisesta päätöksestä saaneet tiedon tästä mittayksiköstä, joka on erityisesti kehitetty Air Francea varten ja jota sovelletaan laskettaessa niiden omia nykyisiä ja tulevia tuottavuuskynnyksiä.

48 Kantajat toteavat, että komission olisi pitänyt tarkastaa tiedonannon ranskankielisestä toisinnosta kohta, joka koskee Air Francen osakepääoman mahdollista ylimitoittamista. ORA-lainojen (obligations remboursables en actions; vaihtovelkakirjalaina) ja TSDI-lainojen (titres subordonnés à durée indéterminée reconditionnés; eräpäivätön vastuulaina, joka siirretään sijoituslaitokselle) siirto "from the side of the debts into the equity", kuten se on englanninkielisessä toisinnossa ilmaistu, on käännetty siirroksi "taseen vastattavista taseen vastaaviin". Tämän käännösvirheen vuoksi ranskankielistä toisintoa käyttävien kolmansien osapuolten on kantajien mukaan täytynyt olla vaikeampaa tehdä asiaa koskevia huomautuksia.

49 Lopuksi kantajat katsovat, että asian monimutkaisuuden vuoksi komission olisi pitänyt käyttää apunaan riippumattomia talouselämän, rahoituksen ja lentoliikenteen hallinnoinnin asiantuntijoita. Riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrätään riippumattomilla asiantuntijoilla teetettävästä tarkastuksesta ennen toisen ja kolmannen tukierän maksamista; näin ollen komissio myöntää itsekin, että on välttämätöntä käyttää ulkopuolisia asiantuntijoita sen varmistamiseksi, että rakenne-

muutossuunnitelmaa sovelletaan asianmukaisesti. Komissio myöntää siten epäsuorasti, ettei sillä ole riittäviä teknisiä taitoja, jotta se voisi itse tehdä tällaisen tarkastuksen.

50 Molempien asioiden kantajat katsovat, että komissio on riidanalaista päätöstä tehdessään toiminut liian hätiköidysti, mikä on vastoin kantajien ja muiden osapuolten, joita asia koskee, perusoikeuksia. Riidanalainen päätös on nimittäin tehty ainoastaan 16 arkipäivää sen jälkeen, kun niille, joita asia koskee, asetettu määräaika huomautusten esittämiseksi oli kulunut umpeen; tämä aika on poikkeuksellisen lyhyt riidanalaiseen tukisuunnitelmaan liittyvien monitahoisten ongelmien erittelemiseksi, käsittelemiseksi ja ratkaisemiseksi. Kantajien mukaan perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittamisen (3.6.1994) ja riidanalaisen päätöksen tekemisen (27.7.1994) välillä kulunut aika oli tosiasiassa 37 arkipäivää ja siten lyhyempi kuin keskimäärin samankaltaisissa asioissa käytetty aika.

51 Tanskan kuningaskunta on suullisessa käsittelyssä muistuttanut, että se oli hallinnollisessa menettelyssä turhaan pyytänyt komissiota toimittamaan jäsenvaltioille vastauksen, jonka Ranskan hallitus oli antanut 3.6.1994 julkaistuun tiedonantoon, jotta jäsenvaltiot olisivat voineet esittää huomautuksensa, ennen kuin komissio tekee päätöksen.

52 Komissio vastaa, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyssä menettelyssä ei edellytetä kontradiktorista käsittelyä sellaisten kolmansien osapuolten kanssa, joita asia koskee. Nämä eivät voi vaatia, että niitä olisi kohdeltava samalla tavalla kuin sitä, jolle lopullinen päätös osoitetaan. Tältä osin komissio viittaa kilpailuasioissa muovautuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan kantelun tehneiden osapuolten menettelylliset oikeudet eivät ole yhtä laajat kuin niiden yritysten puolustautumisoikeudet, joita vastaan komissio kohdistaa tutkimuksensa.

53 Komissio korostaa, että 93 artiklan 2 kohdan mukaisen menettelyn aloittavan tiedonannon yksinomainen tarkoitus on saada niiltä, joita asia koskee, kaikki sellaiset

tiedot, joista komissio saa selvitystä tulevia toimenpiteitään varten. Tässä tapauksessa 3.6.1994 julkaistussa tiedonannossa on komission mukaan mainittu kaikki seikat, joista se toivoi esitettävän huomautuksia, jotta se voisi tehdä ratkaisunsa Ranskan viranomaisten ilmoittamasta tukisuunnitelmasta. Komissio väittää antaneensa tässä tiedonannossaan kaikki tarvittavat tiedot, jotta ne, joita asia koskee, voivat esittää kantansa.

54 Yleisemmällä tasolla komissio katsoo voivansa sisällyttää tiedonantoonsa ainoastaan ne tiedot, jotka sillä on tiedonannon julkaisuhetkellä ja joilla on merkitystä asian kannalta ja joita ei ole pidettävä liikesalaisuutena tai muuten salassapidettävinä. Komission mukaan 93 artiklan 2 kohdan mukaan annetun tiedonannon tarkoituksena ei ole ilmaista komission lopullista kantaa vaan tuoda esille kysymyksiä. Niiden lukuisten tietojen osalta, joiden kantajien mielestä olisi pitänyt sisältyä 3.6.1994 julkaistuun tiedonantoon, komissio korostaa, että useimmat näistä seikoista oli katsottava liikesalaisuudeksi tai että ne eivät aiheuttaneet sellaisia epäilyksiä, joiden vuoksi komissio olisi tarvinnut lisätietoja.

55 Tutkimusajan osalta komissio muistuttaa, että riidanalainen tukisuunnitelma ilmoitettiin sille 18.3.1994 ja että riidanalainen päätös tehtiin 131 päivää tämän jälkeen eli 27.7.1994. Näiden kahden päivämäärän välinen aika on likipitäen sama kuin yleensä samankaltaisissa asioissa (tuesta, jonka Belgian hallitus aikoo myöntää yhteisön lentoliikenteen harjoittajalle SABENAlle, 24 päivänä heinäkuuta 1991 tehty komission päätös 91/555/ETY, EYVL L 300, s. 48; jäljempänä Sabenaa koskeva päätös; Irlannin myöntämästä tuesta Aer Lingus -konsernille 21 päivänä joulukuuta 1993 tehty komission päätös 94/118/EY, EYVL 1994, L 54, s. 30; jäljempänä Aer Lingusia koskeva päätös; TAP-lentoyhtiön osakepääoman korotuksen osalta ja sille myönnettyjen lainan vakuuksien sekä verovapautuksen osalta 6 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös, EYVL 1994, L 279, s. 29, jäljempänä TAP: ia koskeva päätös). Sen, että päätöksentekoon käytetty aika on normaali, vahvistaa myös yrityskeskittymien valvonnasta 21 päivänä joulukuuta 1989 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 4064/89 (EYVL L 395, s. 1) 10 artiklan 3 kohta, jonka mukaan päätös, jolla ilmoitettu yrityskeskittymä todetaan yhteismarkkinoille soveltuvaksi, on tehtävä neljän kuukauden määräajassa.

56 Lopuksi komissio katsoo, ettei sillä ole minkäänlaista oikeudellista velvollisuutta turvautua ulkopuolisten asiantuntijoiden apuun ennen kuin se tekee päätöksensä.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Yleistä

57 Aluksi on todettava, että Ranskan viranomaiset ovat virallisesti ilmoittaneet riidanalaisen tukisuunnitelman komissiolle, ja tällä oli päätettyään aloittaa perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun menettelyn velvollisuus kehottaa "niitä, joita asia koskee, esittämään huomautuksensa" ennen suunnitelmaa koskevan ratkaisun tekemistä.

58 Tämän viimeksi mainitun kohdan osalta on todettava, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan tarkoitus on yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan yhtäältä velvoittaa komissio toimimaan siten, että kaikki ne, joita asia mahdollisesti koskee, saavat siitä tiedon ja tilaisuuden esittää omat kantansa (asia 323/82, Intermills v. komissio, tuomio 14.11.1984, Kok. 1984, s. 3809, 17 kohta), sekä toisaalta mahdollistaa se, että komissiolla on täysi selvyys kaikista asiaan liittyvistä seikoista ennen kuin se tekee päätöksensä (asia 84/82, Saksa v. komissio, tuomio 20.3.1984, Kok. 1984, s. 1451, 13 kohta).

59 Erityisesti komission velvollisuudesta antaa tietoja niille, joita asia koskee, yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että ilmoituksen julkaiseminen *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* on asianmukainen keino ilmoittaa kaikille niille, joita asia koskee, menettelyn aloittamisesta (em. asia Intermills v. komissio, tuomion 17 kohta); yhteisöjen tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt, että tiedonannolla "pyritään ainostaan saamaan niiltä, joita asia koskee, kaikki tiedot, joista komissiolle voisi

olla hyötyä tulevassa toiminnassaan" (asia 70/72, komissio v. Saksa, tuomio 12.7.1973, Kok. 1973, s. 813, 19 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on noudattanut tätä oikeuskäytäntöä, jonka mukaan niiden, joita asia koskee, tehtävänä on pääasiallisesti toimia komission tiedonlähteenä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan nojalla käytävässä hallinnollisessa menettelyssä (asia T-266/94, Skibsvaerftsforeningen ym. v. komissio, tuomio 22.10.1996, Kok. 1996, s. II-1399, 256 kohta).

60 Näin ollen niillä, joita asia koskee, on oikeus ainoastaan osallistua hallinnolliseen menettelyyn siinä määrin kuin yksittäistapaukseen liittyvissä olosuhteissa on tarkoituksenmukaista, eivätkä ne suinkaan voi vaatia sellaisia puolustautumisoikeuksia, jotka on myönnetty niille henkilöille, joita vastaan menettelyä käydään (ks. vastaavasti kilpailua koskevat yhdistetyt asiat 142/84 ja 156/84, BAT ja Reynolds v. komissio, tuomio 17.11.1987, Kok. 1987, s. 4487, 19 ja 20 kohta, sekä asia C-142/87, Belgia v. komissio, tuomio 21.3.1990, Kok. 1990, s. I-959, s. 46).

61 Niiden osallistumista ja tietojen saantia koskevien oikeuksien laajuutta, jotka tällaisilla osapuolilla on perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa hallinnollisessa menettelyssä, voidaan rajoittaa kahdessa tapauksessa.

62 Yhtäältä nyt käsiteltävänä olevan kaltaisessa tapauksessa, jossa jäsenvaltio ilmoittaa komissiolle tukisuunnitelman selvityksineen ja jossa komission toimivaltaiset yksiköt neuvottelevat tämän jälkeen useaan kertaan kyseisen jäsenvaltion virkamiesten kanssa, komissio on jo voinut saada suhteellisen paljon tietoja, joten jäljelle jää vain vähän sellaisia epäselviä seikkoja, jotka voitaisiin poistaa edellä mainittujen osapuolten, joita asia koskee, antamilla tiedoilla. Jäsenvaltion ja komission väliset keskustelut tukisuunnitelman yksityiskohdista, tuensaajayrityksen taloudellisesta ja rahoituksellisesta tilanteesta sekä kilpailuasemasta samoin kuin sen sisäisestä toiminnasta ovat väistämättä syvällisempiä kuin näiden muiden osapuolten kanssa käytävät keskustelut. Näin ollen komissio voi keskittyä *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* julkaistavassa tiedonannossaan ainoastaan niihin suunnitelman koh-

tiin, joiden osalta sillä on vielä joitakin epäilyksiä, kunhan se antaa niille, joita asia koskee, yleisiä tietoja tukisuunnitelman olennaisista seikoista.

63 Toisaalta komissio ei saa perustamissopimuksen 214 artiklan mukaan ilmaista niille osapuolille, joita asia koskee, salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluvia tietoja, joita ovat muun muassa tuensaajayrityksen sisäistä toimintaa koskevat tiedot. Tältä osin näiden osapuolten asema ei erotu kilpailuasioissa kantelun tehneiden asemasta, koska viimeksi mainituille ei yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan voida paljastaa liikesalaisuuksia (edellä 60 kohdassa mainittu asia BAT ja Reynolds v. komissio, tuomion 21 kohta).

64 Koska edellä mainitut oikeudet osallistua hallinnolliseen menettelyyn ja saada tietoja koskevat ainoastaan hallinnollisen menettelyn kulkua, niiden rajallisuus ei ole ristiriidassa komissiolle perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan kuuluvan velvollisuuden kanssa, jonka mukaan tukisuunnitelman hyväksymistä koskevassa lopullisessa päätöksessä on esitettävä riittävät perustelut, joissa otetaan kantaa kaikkiin olennaisiin väitteisiin, jotka ne, joita tämä päätös koskee suoraan ja erikseen, ovat esittäneet joko omasta aloitteestaan tai komission antamien tietojen seurauksena. Näin ollen vaikka komissio voisikin yksittäistapauksessa pätevästi päättää käyttää mieluummin muita tiedonlähteitä ja vähentää tällä tavalla näiden osapuolten osallistumisen merkitystä, komission on silti esitettävä päätökselleen asianmukaiset perustelut (ks. jäljempänä 96 kohta).

65 Hallinnollisen menettelyn kulkuun liittyviä väitettyjä lainvastaisuuksia on tutkittava juuri edellä esitettyjen periaatteiden valossa ottaen huomioon, ettei asiassa ole kiistetty sitä, että kantajia ja niiden vaatimuksia tukevia väliintulijoita sekä ACE:tä, jotka ovat komission hallinnollisessa menettelyssä vastustaneet riidanalaisen tukisuunnitelman hyväksymistä, on pidettävä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, sellaisena kuin yhteisöjen tuomioistuin on tulkinnut tätä määräystä asiassa Intermills vastaan komissio antamassaan tuomiossa (edellä 58 kohdassa mainittu asia, tuomion 16 kohta).

Kesäkuun 3. päivänä 1994 julkaistu tiedonanto

66 Ensinnäkin niiden väitteiden osalta, jotka koskevat 3.6.1994 julkaistun tiedonannon puutteellisuutta, on todettava, että tässä tiedonannossa esitetään

— Air Francen taloudellinen ja rahoituksellinen tilanne, joka edelsi tukisuunnitelman laatimista, ja erityisesti aikaisemmat rakennemuutossuunnitelmat ja pääomasijoitukset sekä Air Francen kasautuneet tappiot,

— uuden rakennemuutossuunnitelman pääkohdat,

— suunnitellun tuen määrä 20 miljardia FRF ja

— komission kyseisessä menettelyn vaiheessa esittämät pääasialliset epäilykset, jotka koskevat erityisesti Air Francen tuottavuuden kasvua, Air France -konsernin rakennetta, Air Francen kilpailuasemaa ja sen osakepääoman mahdollista ylimitoittamista.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nämä tiedot olivat riittävät, jotta ne, joita asia koskee, voivat tarkoituksenmukaisella tavalla esittää väitteensä ja perustelunsa komissiolle.

67 Asian T-371/94 kantajat ovat katsoneet, että tiedonannossa olisi pitänyt mainita myös kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina ilmaistu mittayksikkö, Air Francen lentoverkko ja sen tuleva kehitys sekä 17 uuden lentokoneen hankinnan perusteena olevat syyt; tältä osin on todettava, että komission vastaus, jonka mukaan näihin erityisiin seikkoihin ei sen mielestä liittynyt minkäänlaista epäilystä, on riittävä peruste sille, ettei komissio maininnut niitä tiedonannossaan, mutta tämä ei kuitenkaan poista kantajien oikeutta saattaa ensimmäisen oikeusas-

teen tuomioistuimen tutkittavaksi sitä, onko komission lopullinen päätös riittävästi perusteltu näiden seikkojen osalta tai onko siinä tehty ilmeisiä arviointivirheitä tai oikeudellisia virheitä.

68 Niiden asian T-394/94 kantajan esittämien väitteiden osalta, joiden mukaan komissio ei ole antanut kantajalle edellä mainittuja lukuisia yksityiskohtaisia tietoja (ks. edellä 44 kohta), komissio on aiheellisesti vedonnut liikesalaisuuteen, jonka perusteella se ei voinut ilmaista Air Francen kilpailijoille lentoyhtiölle kaupallisessa mielessä arkaluonteisia tietoja. Erityisesti rakennemuutossuunnitelma — komission hyväksyntää edeltävässä vaiheessa ja sen täytäntöönpanon alkaessa — sisälsi tällaisia tietoja, eikä ollut luonnollisestikaan kilpailijoiden asiana arvioida jokaista Air Francen aikomaa rakennemuutostoimenpidettä eikä verrata tätä omiin liikkeenjohdollisiin toimenpiteisiinsä. Päinvastaisessa tapauksessa kilpailijat voisivat — saatuaan arvokkaita tietoja kilpailijastaan — puuttua Air Francen sisäiseen rakennemuutokseen ja yrittää sanella ne toimenpiteet, jotka niiden mielestä olisivat Air Francen kannalta hyviä. Se, että tietyt muut osapuolet, kuten ACE, ovat ilmeisesti pystyneet saamaan kyseisen rakennemuutossuunnitelman haltuunsa, ei horjuta tätä näkemystä. Komissio ei tällä perusteella voi toimia vastoin perustamissopimuksen 214 artiklaa.

69 Lisäksi todettakoon, että Air Francen tilinpäätös vuodelta 1993 on julkaistu pakollisista virallisista ilmoituksista 17.6.1994 annetun tiedotteen (Bulletin des annonces légales obligatoires) sivulla 10207, joten eri osapuolilla, joita asia koski, oli mahdollisuus tutustua siihen. Tästä syystä, nämä eivät voi arvostella komissiota siitä, että se ei ole ilmaissut niille lopullisia lukuja 3.6.1994 julkaistussa tiedonannossaan ja että se olisi tehnyt päätöksensä tuntematta näitä lukuja.

70 Lopuksi on todettava, että komissioon kohdistettu arvostelu siitä, ettei se olisi hankkinut tiettyjä olennaisia tietoja ennen lopullisen päätöksensä tekemistä ja ettei se olisi riittävästi varmistanut kaikkia asiaan liittyviä merkityksellisiä seikkoja, perustuu pelkkiin yleisiin toteamuksiin ja oletuksiin, joiden tueksi ei ole esitetty minkäänlaista konkreettista näyttöä. Komissio voi siten rajoittua vastaamaan, että se oli todellisuudessa hankkinut kaikki tarpeelliset ja välttämättömät tiedot, jotka

se on perusteellisesti tarkastanut. Tämä väite ei myöskään tosiasiassa kohdistu vaiheeseen, jossa 3.6.1994 julkaistu tiedonanto annettiin, vaan myöhäisempään vaiheeseen, jossa riidanalainen päätös tehtiin. Sama koskee asian T-394/94 kantajan esittämää kahta viimeistä väitettä (ks. edellä 44 kohta), jotka todellisuudessa kohdistuvat riidanalaisen päätöksen laillisuuteen, koska ne koskevat perusteluvelvollisuutta ja aineellisten perusteiden arviointia. Tästä syystä nämä väitteet tutkitaan jäljempänä eri yhteydessä.

Tutkimusaika

71 Kantajat katsovat, että se aika, jonka komissio käytti riidanalaisen tukisuunnitelman tutkimiseen ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä, oli liian lyhyt tukisuunnitelman monimutkaisuuteen nähden. Tältä osin on todettava ensinnäkin, että missään perustamissopimuksen määräyksessä tai yhteisön säännöksessä ei edellytetä, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan mukaisessa menettelyssä tehdyt valtiontukia koskevat päätökset olisi tehtävä tietyssä määräajassa. Sitä paitsi vaikka komissio olisikin toiminut liian hätiköidysti ja vaikka se ei olisi käyttänyt riittävästi aikaa riidanalaisen suunnitelman tutkimiseen, tällainen komission menettely ei yksin kuitenkaan voisi olla perusteena riidanalaisen päätöksen kumoamiselle. Päätöksen kumoaminen edellyttäisi pikemminkin, että komissio rikkoisi näin toimiessaan erityisiä menettelyä, perusteluvelvollisuutta tai riidanalaisen päätöksen sisällön laillisuutta koskevia sääntöjä. Näin ollen tämä väite on hylättävä ilman, että olisi tarpeen lausua siitä, onko yrityskeskittymiä koskevaa komission päätöskäytäntöä pidettävä tämän asian kannalta merkityksellisenä.

Ulkopuoliset asiantuntijat

72 Komissioon kohdistettu väite siitä, ettei se ole käyttänyt ulkopuolisia asiantuntijoita riidanalaista päätöstä valmistellessaan, on ilmeisen perusteeton, koska yhdessäkään perustamissopimuksen määräyksessä tai yhteisön säännöksessä ei aseteta tällaista velvollisuutta. Lisäksi todettakoon, että komissiolla oli joka tapauksessa suhteellisen paljon tietoja lentoliikenteestä, ennen kuin se teki riidanalaisen päätök-

sen. Tältä osin on muistettava, että komissio oli jo tutustunut lentoliikenteen tilanteeseen, josta oli muun muassa vuoden 1994 alussa julkaistu ns. viisaiden komitean (Comité des Sages) selvitys nimeltään Expanding Horizons ja josta oli laadittu ohjelma nimeltään Eurooppalainen siviili-ilmailu kohti parempia näkymiä sekä International Air Transport Associationin (IATA) ja Association of European Airlinesin (AEA) julkaisuja. Lisäksi komissio oli tehnyt lentoliikenteen alalla muita päätöksiä, kuten Sabenaa, Aer Lingusia ja TAP: ia koskevat päätökset (edellä 55 kohdassa mainitut päätökset). Lopuksi on todettava, ettei tässä tapauksessa ole ilmennyt mitään sellaista erityistä seikkaa, jonka vuoksi komissio olisi tarvinnut ulkopuolisia asiantuntijoita.

Käännösvirhe

73 Virhe, jonka asian T-371/94 kantajat ovat osoittaneet 3.6.1994 julkaistun tiedonannon ranskankielisessä toisinnossa, on niin ilmeinen, että lentoliikenteen alan sisäpiirit voivat helposti havaita sen. On ilmiselvää, ettei joukkovelkakirja-arvopapereita voida kirjanpitoperiaatteiden mukaan siirtää taseen vastattavista taseen vastaaviin ("du passif vers l'actif"; tiedonannon englanninkielisen toisinnon mukaan "from the side of the debts into the equity"), vaan että ne voidaan luokitella ainoastaan taseen vastattavien sisällä, jossa ne kuuluvat joko omaan tai vieraaseen pääomaan.

74 Joka tapauksessa komissio on nimenomaisesti todennut tiedonantonsa tätä koskevassa kohdassa, että sen oli vielä tutkittava perusteellisesti kyseisten arvopapereiden luokittelu. Komissio ei näin ollen ollut vielä tehnyt lopullista arviointiaan tältä osin, mikä koskee myös kohtaa, jossa oli edellä mainittu virhe. Tämä virhe ei voi siten vaikuttaa hallinnollisen menettelyn lainmukaisuuteen, koska tässä yhteydessä ratkaiseva kysymys on ainoastaan se, onko tämä virhe vaikuttanut vielä lopulliseen päätökseen, mitä kantajat eivät ole edes väittäneet.

Muiden jäsenvaltioiden osallistuminen

75 Tanskan kuningaskunnan esittämä peruste, jonka mukaan komission olisi pitänyt toimittaa muille jäsenvaltioille vastaus, jonka Ranskan hallitus oli antanut 3.6.1994 julkaistuun tiedonantoon, on jätettävä tutkimatta, koska kantajat eivät ole esittäneet sitä. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 3 kohdan mukaan väliintulijoiden on hyväksyttävä asia sellaisena kuin se on väliintulohetkellä ja koska EY:n tuomioistuimen perussäännön 37 artiklan neljännen kohdan mukaan ne voivat väliintulokirjelmässään esittää ainoastaan varsinaisten asianosaisten vaatimuksia tukevia vaatimuksia, Tanskan kuningaskunnalla ei siten väliintulijana ole kelpoisuutta esittää tätä perustetta (ks. vastaavasti asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, 19—22 kohta).

76 Joka tapauksessa on todettava, ettei komissiota perustamissopimuksen 93 artiklan sanamuoto velvoita toimittamaan muille jäsenvaltioille sen valtion hallituksen esittämiä huomautuksia, joka pyytää komissiota hyväksymään tuen myöntämisen. Päinvastoin perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan kolmannesta alakohdasta seuraa, että muut jäsenvaltiot tulevat mukaan tiettyä tukea koskevan asian käsittelyyn ainoastaan siinä tapauksessa, että asia saatetaan kyseisen jäsenvaltion pyynnöstä neuvoston käsiteltäväksi.

Päätelmät

77 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että tässä asiassa käydyssä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa määrätyssä menettelyssä ei ole tehty minkäänlaista virhettä, joten sitä koskevat kanneperusteet on hylättävä.

II Kanneperusteet, jotka koskevat arviointivirheitä ja oikeudellisia virheitä, jotka komissio on tehnyt perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan sekä ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan vastaisesti

Yleistä

78 Komissio on riidanalaisessa päätöksessään tutkinut riidanalaisen tuen laillisuuden perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta. Tämän tutkimuksensa yhteydessä se on todennut, että Air Francen todellinen rakennemuutos on yhteisen edun mukainen, että tuen määrä ei vaikuta liialliselta ja että tuki ei vaikuta kaupankäynnin edellytyksiin yleisen edun vastaisella tavalla.

79 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissiolla on laaja harkintavalta soveltaessaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohtaa (ks. esim. asia 730/79, Philip Morris v. komissio, tuomio 17.9.1980, Kok. 1980, s. 2671, 17 ja 24 kohta; asia 310/85, Deufil v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 901, 18 kohta ja asia C-301/87, Ranska v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-307, 49 kohta). Kun harkintavallan käyttäminen edellyttää monitahoisen taloudellisen ja sosiaalisen tilanteen arviointia, tällaisen harkintavallan nojalla tehdyn päätöksen oikeudellisessa valvonnassa on rajoituttava tutkimaan, että menettelyä ja perustelua koskevia sääntöjä on noudatettu, että riidanalaisen ratkaisun perustana olevat tosiseikat ovat aineellisesti oikeita, että näiden tosiseikkojen arvioinnissa ei ole tapahtunut ilmeistä arviointivirhettä ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin (asia C-56/93, Belgia v. komissio, tuomio 29.2.1996, Kok. 1996, s. I-723, 11 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei etenkään voi korvata päätöksentekijän arviointia omalla taloudellisella arvioinnillaan (asia C-225/91, Matra v. komissio, tuomio 15.6.1993, Kok. 1993, s. I-3203, 23 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tällä oikeuskäytännöllä on merkitystä tutkittaessa asiaa myös ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kannalta.

80 Tässä tapauksessa komissio korostaa, että osa kantajien väitteistä perustuu riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeisiin tapahtumiin. Kantajat vastaavat, että tietyt

näistä myöhäisemmistä tapahtumista kuuluvat sellaiseen keskeytymättömään tapahtumasarjaan, josta komission olisi pitänyt olla tietoinen. Lisäksi kantajat väittävät, että tietyt päätöksen tekemisen jälkeiset tapahtumat ilmentävät selvästi kantajien hallinnollisessa menettelyssä esittämiä näkemyksiä.

81 Tältä osin on muistettava, että perustamissopimuksen 173 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen yhteydessä yhteisön toimenpiteen lainmukaisuutta on arvioitava niiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen mukaan, jotka olivat olemassa toimenpiteen tekemisen ajankohtana (yhdistetyt asiat 15/76 ja 16/76, Ranska v. komissio, tuomio 7.2.1979, Kok. 1979, s. 321, 7 kohta ja asia T-77/95, SFEI ym. v. komissio, tuomio 15.1.1997, Kok. 1997, s. II-1, 74 kohta), eikä sen lainmukaisuus voi riippua jälkeenpäin tehdyistä arvioinneista, jotka liittyvät toimenpiteen tehokkuuteen (asia 40/72, Schröder, tuomio 7.2.1973, Kok. 1973, s. 125, 14 kohta). Erityisesti on todettava, että komission monitahoisia arviointeja on tutkittava ainoastaan niiden seikkojen perusteella, jotka olivat komission tiedossa sen arvioidessa asiaa (asia 234/84, Belgia v. komissio, tuomio 10.7.1986, Kok. 1986, s. 2263, 16 kohta ja asia C-241/94, Ranska v. komissio, 26.9.1996, Kok. 1996, s. I-4551, 33 kohta).

82 Juuri edellä esitettyjen periaatteiden valossa on tutkittava tässä tapauksessa niitä kantajien esittämiä aineellisia kanneperusteita ja väitteitä, joilla kyseenalaistetaan tuen määrän oikeasuhteisuuden arviointi, tuen vaikutuksen arviointi siviili-ilmailun alalla ETA:ssa ja sen arviointi, onko riidanalaiseen tukeen liittyvä rakennemuutossuunnitelma tarkoituksenmukainen.

Valtiontukien alalla sovellettavan suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevat väitteet

83 Näillä väitteillään kantajat ja niiden vaatimuksia tukevat väliintulijat arvostelevat komissiota siitä, että tämä on hyväksynyt tuen, joka on määrältään liian suuri suh-

teessa Air Francen rakennemuutostarpeisiin. Nämä väitteet perustuvat olennaisesti asiassa Philip Morris v. komissio annettuun tuomioon (edellä 79 kohdassa mainittu asia, tuomion 17 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, ettei jäsenvaltioiden voida sallia maksavan tukia, jotka parantaisivat tuensaajayrityksen tilannetta mutta jotka "eivät ole välttämättömiä 92 artiklan 3 kohdassa määrättyjen tavoitteiden saavuttamiseksi".

A Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen hyväksyessään sen, että Air France ostaa 17 uutta lentokonetta

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

84 Kantajat katsovat, että oli suhteellisuusperiaatteen vastaista hyväksyä tuki, jonka tarkoituksena oli mahdollistaa se, että Air France ostaa 17 uutta lentokonetta. Komissio on kantajien mielestä ollut ilmeisen väärässä katsoessaan, ettei tuen määrää voitu vähentää peruuttamalla Air Francen tekemä 11,5 miljardin FRF:n suuruinen tilaus tai lykkäämällä sitä. Lentokaluston välttämättömät säännölliset uudistamiskustannukset ovat kantajien mukaan investointeja käyttöomaisuuteen, joten ne ovat periaatteessa lentoyhtiön tavanomaisia käyttökustannuksia. Tämäntyyppinen uudistaminen on kantajien mielestä tehtävä ilman valtiontukea. Joka tapauksessa kantajat väittävät, ettei uusien lentokoneiden ostaminen ollut välttämätöntä Air Francelle.

85 Asian T-371/94 kantajat väittävät lisäksi, ettei komissio ole esittänyt tältä osin riittäviä perusteluja, vaikka sille oli hallinnollisessa menettelyssä ilmoitettu, ettei 17 uuden lentokoneen ostaminen ollut olennainen osa Air Francen rakennemuutossuunnitelmassa, joten osto oli peruutettava. Komissio ei ole kantajien mukaan vakavasti tutkinut niitä huomautuksia, jotka kolmannet osapuolet olivat esittäneet vastauksena 3.6.1994 julkaistuun tiedonantoon. Asian T-394/94 kantaja ja Maersk-yhtiöihin kuuluvat väliintulijat väittävät yleisesti, ettei komissio ole asianmukaisesti perustellut riidanalaista päätöstään varsinkaan, kun se ei ole ottanut asianmukai-

sesti huomioon kolmansien osapuolten hallinnollisessa menettelyssä esittämiä yksityiskohtaisia huomautuksia.

86 Komissio korostaa, että Air Francelle oli välttämätöntä hankkia 17 uutta lentokonetta. Tältä osin komissio viittaa riidanalaisen päätöksen sanamuotoon, jonka mukaan Air Francen korkeat käyttökustannukset johtuivat osaksi sen lentokaluston kirjavuudesta, minkä vuoksi tämän kaluston järkiperäistäminen sisältyi rakennemuutossuunnitelmaan (EYVL, s. 75 ja 76). Tällä suunnitelmalla ei komission mukaan suinkaan nuorennettu Air Francen lentokalustoa vaan ainoastaan hidastettiin sen vanhentumista. Lisäksi uudet suihkukoneet kuluttavat komission mukaan selvästi vähemmän polttoainetta, ne ovat ympäristönsuojelusäännösten mukaisia, ja niiden korjaus- ja huoltokustannukset ovat pienet. Ne ovat myös matkustajien kannalta houkuttelevampia.

87 Perusteluvelvollisuutensa osalta komissio katsoo, että riidanalainen päätös on perustamissopimuksen 190 artiklan määräysten mukainen. Komission mielestä riittää, että päätöksessä selitetään sitä tukevat pääasialliset oikeudelliset seikat ja tosiseikat, jotka ovat tarpeen komission ratkaisun perustana olevien näkemysten ymmärtämiseksi (asia 24/62, Saksa v. komissio, tuomio 4.7.1963, Kok. 1963, s. 129, 143). Komission mielestä sen ei voida edellyttää käsittelevän päätöksessään yksityiskohtaisesti kaikkia tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, jotka asianosaiset ja kaikki muut, joita asia koskee, ovat esittäneet hallinnollisessa menettelyssä (ks. esim. asia 209—215/78 ja 218/78, Van Landewyck ym. v. komissio, tuomio 29.10.1980, Kok. 1980, s. 3125, 66 kohta). Lopuksi komissio toteaa, että perusteluvelvollisuutta on arvioitava tapauskohtaisesti erityisesti päätöksen tai muun toimen sisällön, sen perusteeksi esitettyjen syiden sekä sen tarpeen mukaan, joka niillä, joille päätös on osoitettu, voi olla selitysten saamiseen. Komissio katsoo, että edellä mainitussa oikeuskäytännössä asetettuja edellytyksiä on noudatettu täysin riidanalaisessa päätöksessä, jossa on 17:llä virallisen lehden sivulla esitetty kaikki tähän asiaan liittyvät merkitykselliset tosiseikat ja oikeudelliset seikat ja jossa on esitetty tiivistettynä myös kolmansien osapuolten hallinnollisessa menettelyssä esittämät huomautukset. Komissio kiistää erityisesti sen, ettei se olisi ottanut huomioon hallinnollisessa menettelyssä esitettyjä huomautuksia. Huomautukset on komission mukaan asianmukaisesti tutkittu ja toimitettu Ranskan viranomaisille kommentoitaviksi.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

88 Kantajien esittämien väitteiden osalta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ensin on tutkittava, onko riidanalainen päätös riittävästi perusteltu siltä osin kuin se koskee sen hyväksymistä, että Air France ostaa 17 uutta lentokonetta. Tältä osin on ensinnäkin viitattava vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan perustelujen mahdollinen puutteellisuus voidaan ottaa viran puolesta huomioon (asia 18/57, Nold v. korkea viranomainen, tuomio 20.3.1959, Kok. 1959, s. 89, 115 ja C-166/95 P, komissio v. Daffix, tuomio 20.2.1997, Kok. 1997, s. I-983, 24 ja 25 kohta sekä T-61/89, Dansk Pelsdyravlerforening v. komissio, tuomio 2.7.1992, Kok. 1992, s. II-1931, 129 kohta), ja todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on kehottanut kantajia ja niiden vaatimuksia tukevia väliintulijoita toimittamaan sille ne huomautukset, jotka ne olivat esittäneet komissiolle hallinnollisessa menettelyssä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee, jolleivät nämä huomautukset jo sisältyneet asiakirja-aineistoon (ks. edellä 33 kohta).

89 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyissä perusteluissa on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistava yhteisön toimielimen tekemän riidanalaisen toimenpiteen perustelut siten, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa toimenpiteen laillisuutta ja että henkilöille, joita toimenpide koskee, selviää sen syyt, jotta he voivat puolustaa oikeuksiansa (asia C-350/88, Delacre ym. v. komissio, tuomio 14.2.1990, Kok. 1990, s. I-395, 15 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö).

90 Edellä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetun käsitteen ne, "joita asia koskee", osalta yhteisöjen tuomioistuin on katsonut eräässä asiassa, joka koski komission päätöstä olla hyväksymättä jäsenvaltion erään kotimaisen yrityksen hyväksi laatimaa tukisuunnittelemaa, että perusteluvelvollisuutta on arvioitava muun muassa niiden henkilöiden mahdollisen tiedontarpeen perusteella, joille päätös on osoitettu, tai joita riidanalainen toimi koskee "suoraan ja erikseen" perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla tavalla (yhdistetyt asiat 296/82 ja 318/82, Alankomaat ja Leeuwarder Papierwarenfabriek v. komissio, tuomio 13.3.1985, Kok. 1985, s. 809, 19 kohta).

91 Tämän jälkeen yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että tuensaajayrityksen kanssa kilpailevaa yritystä on pidettävä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna osapuolena, "jota asia koskee", ja on katsottava, että komission päätös, jolla kyseisen tuen maksaminen hyväksytään, koskee näitä osapuolia suoraan ja erikseen. Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin muistutti myös, että perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut osapuolet, joita asia koskee, oli jo määritelty siten, että niihin kuuluvat sellaiset henkilöt, yritykset ja yhteenliittymät, joiden etuihin valtiontuen myöntäminen saattaa vaikuttaa, eli esimerkiksi kilpailevat yritykset ja ammatilliset järjestöt (asia C-198/91, Cook v. komissio, tuomio 19.5.1993, Kok. 1993, s. I-2487, 24—26 kohta, ja näissä mainittu oikeuskäytäntö).

92 Näin ollen valtiontukea koskevan päätöksen perusteluvelvollisuutta ei voida määritellä ainoastaan sen jäsenvaltion tiedontarpeen mukaan, jolle päätös on osoitettu. Jos nimittäin jäsenvaltio on saanut komissiolta sen mitä se pyytää, eli tukisuunnitelmansa hyväksymisen, sillä on — toisin kuin tuensaajan kilpailijoilla — ainoastaan erittäin vähän tarvetta saada perusteltu päätös erityisesti siinä tapauksessa, että se on saanut riittävästi tietoja komission kanssa käymissään neuvotteluissa ja muun muassa tuen hyväksymistä koskevaa päätöstä edeltävässä komission kanssa käymässään kirjeenvaihdossa.

93 Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on selvää, että kantajat, Maersk-yhtiöihin kuuluvat väliintulijat ja ACE ovat perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee, ja että riidanalainen päätös koskee niitä suoraan ja erikseen perustamissopimuksen 173 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, koska riidanalaisella päätöksellä hyväksytty tukitoimi vaikuttaa olennaisella tavalla niiden asemaan markkinoilla (asia 169/84, Cofaz v. komissio, tuomio 28.1.1986, Kok. 1986, s. 391, 25 kohta).

94 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kysymys siitä, täyttävätkö päätöksen perustelut perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyt edellytykset, on ratkaistava päätöksen sanamuodon lisäksi sen asiayhteyden sekä kaikkien kyseessä olevaa asiaa koskevien oikeussääntöjen perusteella (edellä kohdassa 89 mainittu asia

Delacre ym. v. komissio, tuomion 16 kohta ja siinä mainittu oikeuskäytäntö). Vaikka komissiolla ei olekaan velvollisuutta ottaa päätöksensä perusteluissa kantaa kaikkiin niihin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, joihin asianomaiset ovat vedonneet hallinnollisessa menettelyssä (asia C-360/92 P, Publishers Association v. komissio, tuomio 17.1.1995, Kok. 1995, s. I-23, 39 kohta), komission on kuitenkin otettava huomioon kaikki asian kannalta merkitykselliset olosuhteet ja seikat (yhdistetyt asiat C-329/93, C-62/95 ja C-63/95, Saksa ym. v. komissio, tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5151, 32 kohta; jäljempänä asia Bremer Vulkan v. komissio), jotta yhteisöjen tuomioistuimet voivat valvoa toimien laillisuutta ja jotta sekä jäsenvaltiot että niiden kansalaiset, joita asia koskee, saavat tietää, millä tavalla komissio on soveltanut perustamissopimusta (em. asia Publishers Association v. komissio, tuomion 39 kohta).

95 Lisäksi on todettava, että komissio on tehnyt riidanalaisen päätöksen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan nojalla, eli alalla, jolla sillä on laaja harkintavalta (ks. edellä 79 kohta). Koska yhteisöjen tuomioistuin on katsonut, että komission harkintavaltaan liittyy velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki sen käsiteltävänä olevan tapauksen kannalta merkitykselliset seikat (asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5469, 14 kohta) tämän velvollisuuden valvonta edellyttää riittävän tarkkoja perusteluja, jotta yhteisöjen tuomioistuimet voivat varmistaa, että tämä velvollisuus on täytetty.

96 Näin ollen on tutkittava, onko riidanalaisen päätöksen perusteluissa selkeästi ja yksiselitteisesti ilmaistu se, miten komissio on arvioinut asiaa erityisesti niiden väitteiden osalta, joilla on olennaista merkitystä riidanalaisen tukisuunnitelman arvioinnissa ja jotka British Airways, TAT, Koninklijke Luchtvaart Maatschappij (jäljempänä KLM), SAS, Air UK, Euralair ja British Midland sekä ACE (erityisesti Euralairin ja Maerskin nimissä), Tanskan kuningaskunta, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta ja Norjan kuningaskunta (jäljempänä hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet) ovat esittäneet komissiolle hallinnollisessa menettelyssä.

97 Kun tarkastellaan kaikkia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle toimitettuja huomautuksia, käy ilmi, että tietyt näistä osapuolista olivat nimenomaan korostaneet komissiolle sitä, ettei rakennemuutossuunnitelmassa mainittua 17 uuden lentokoneen ostamista 11,5 miljardilla FRF:lla voitu hyväksyä. Koska kaikki sellaiset lentoyhtiöt, jotka eivät saaneet tukea ja jotka kärsivät ylikapasiteettikriisistä, olivat joutuneet peruuttamaan uusien lentokoneiden tilaukset 1990-luvun alussa tai lykkäämään niitä, Air France ei voinut välttyä tältä pakolta. Päätös investoida 11,5 miljardia FRF lentokoneiden hankintaan lisäisi ylimääräisen pääoman tarvetta ja siten Air Francen velkoja. Kun otetaan huomioon Air Francen surkea taloudellinen tilanne, ei olisi perusteltua käyttää muun omaisuuden myynnistä saatavia tuloja uusien lentokoneiden rahoittamiseen. Air Francen lentokaluston yhdenmukaistamiseksi, mitä rakennemuutossuunnitelmassa on kaavailtu, olisi pikemminkin syytä muuntaa olemassa olevia lentokoneita.

98 Erityisesti TAT-yhtiö ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat korostaneet, että 17 uuden lentokoneen ostamiseen tarkoitettu investointi liittyi Air Francen lyhyen tähtäimen liiketoimintaan eikä sen rakennemuutokseen. Kyse on tavanomaisesta uudenaikaistamisesta, jolla pyritään yhtiön kilpailukyvyn säilyttämiseen. Tällainen toimenpide pitäisi näiden väliintulijoiden mukaan kuitenkin rahoittaa yrityksen omista varoista eikä valtiontuella. Tässä tapauksessa ei väliintulijoiden mukaan voida välttää sitä, että riidanalainen tuki käytetään näiden lentokoneiden oston rahoittamiseen, mikä on ristiriidassa oikeuskäytännössä ja komission päätöskäytännössä asetettujen edellytysten kanssa. Tukea on niiden mielestä siten pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan vastaisena toimintatukena. Tässä yhteydessä on viitattu asiassa Deufil vastaan komissio annettuun yhteisöjen tuomioistuimen tuomioon (edellä 79 kohdassa mainittu asia) ja yhdistetyissä asioissa 62/87 ja 72/87, Exécutif régional wallon ja Glaverbel vastaan komissio, 8.3.1988 annettuun tuomioon (Kok. 1988, s. 1573) sekä Ranskan myöntämästä tuesta tietyille teräksen ensijalostusta suorittaville terästeollisuuden yrityksille 28 päivänä kesäkuuta 1989 tehtyyn komission päätökseen 90/70/ETY (EYVL 1990, L 47, s. 28).

99 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio on riidanalaisessa päätöksessään katsonut, että eräs Air France -konsernin haittatekijä on sen lentokaluston kirjavuus, kun tässä kalustossa on liian paljon erilaisia ilmaaluksia (24 eri tyyppiä tai versiota), ja tämä kirjavuus on yksi käyttökustannuksia nostavista tekijöistä (kunnossapitokustannukset ovat erityisen suuret, koska erilaisia varaosia on niin paljon ja koska matkustamo- ja kenttähenkilökunnan pätevyydessä on eroja). Air France -konsernin lentokalustossa oli 31.12.1993 208 lentoko-

netta (Air Francen käytössä olevassa lentokalustossa oli 145 lentokonetta), joiden keskimääräinen ikä oli 8,6 vuotta (EYVL, s. 75).

100 Rakennemuutossuunnitelman pääkohtien osalta komissio esittää, että rakennemuutosaikana toimitettavien lentokoneiden lukumäärä on tarkoitus vähentää 22:sta 17:ään. Vastaava investointi olisi siten 11,5 miljardia FRF (EYVL, s. 75). Investointiin tarvittavan pääoman osalta komissio toteaa, että tilausten lykkäämisen vuoksi lentokaluston keskimääräinen ikä rakennemuutoksen loppupuolella on noin 9,3 vuotta. Lisäviiveet lentokaluston uusimisessa ainoastaan nostavat sen keskimääräistä ikää ja saattavat heikentää Air Francen kilpailukykyä ja vaarantaa sen rakennemuutoksen onnistumisen (EYVL, s. 82).

101 Tutkiessaan, onko tuki oikeassa suhteessa rakennemuutostarpeisiin (EYVL, s. 83), komissio on katsonut, että Air Francella on ilman valtiontukea kolme mahdollisuutta parantaa itse taloudellista tilannettaan, ja yksi näistä mahdollisuuksista on lentokonetilausten lykkääminen. Koska yhtiö on kuitenkin jo lykännyt joitakin tilauksia, uudet lykkäykset nostaisivat lentokaluston keskimääräisen iän yli kymmeneen vuoteen, joka on liian korkea ikä sellaisen lentoyhtiön lentokalustolle, joka pyrkii palauttamaan kilpailukykynsä (EYVL, s. 85).

102 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näistä perusteluista käy selvästi ja yksiselitteisesti ilmi ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, että Air Francen erityistapauksessa 17 uuden lentokoneen ostaminen on välttämätöntä. Perusteluissa on mainittu komission olennaisina pitämät syyt, eli että Air Francen lentokaluston keskimääräisen iän on oltava kohtuullinen, että hankittavien lentokoneiden lukumäärä on ainoastaan murto-osa alunperin suunnitellusta lukumäärästä ja että suunnitellulla investoinnilla yhdenmukaistetaan Air Francen lentokalustoa, joten käyttökustannukset vähenevät sen seurauksena. Komissio on siten samalla antanut riittävän vastauksen ensimmäisen seikan osalta, josta hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet ovat esittäneet huomautuksia kyseisessä menettelyssä.

103 Toista seikkaa koskevissa huomautuksissaan nämä osapuolet ovat luonnehtineet osan riidanalaisesta tuesta oikeuskäytännössä kielletyksi toimintatueksi siltä osin kuin sillä oli tarkoitus rahoittaa puhtaasti Air Francen liiketoimintaa, eli sen käyttöomaisuuteen kuuluvan lentokaluston uudistamista.

104 Tältä osin on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Deufil vastaan komissio (edellä 79 kohdassa mainittu asia) antamassaan tuomiossa hyväksynyt komission näkemyksen, jonka mukaan investointi tavanomaiseen uudenaikaistamiseen, jolla pyritään säilyttämään yrityksen kilpailukyky, pitäisi rahoittaa yrityksen omista varoista eikä valtiontuella (tuomion 16—19 kohta). Asiassa Exécutif régional wallon vastaan komissio antamassaan tuomiossa (edellä 98 kohdassa mainittu asia) yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ne komission esittämät näkemykset, joiden mukaan investointia tuotantolinjan uudistamiseen ja tekniseen uudenaikaistamiseen, mikä on tehtävä säännöllisesti, ei voida pitää perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitettuna investointina tietyn taloudellisen toiminnan kehityksen edistämiseen, olivat ymmärrettäviä ja johdonmukaisia ja sisältyivät komission harkintavaltaan (tuomion 31, 32 ja 34 kohta).

105 Tähän oikeuskäytäntöön viitaten hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet ovat korostaneet, että oli olemassa vaara, että tuen hyväksytty määrä muodostuisi liialliseksi, jos osaa siitä ei käytetä varsinaiseen Air Francen rakennemuutokseen. Yhteisöjen tuomioistuin on nimittäin asiassa Philip Morris vastaan komissio antamassaan tuomiossa (edellä 79 kohdassa mainittu asia, tuomion 17 kohta) katsonut, etteivät jäsenvaltiot saa maksaa tukia, jotka parantaisivat tuensaajayrityksen tilannetta mutta jotka "eivät olisi välttämättömiä 92 artiklan 3 kohdassa määrättyjen tavoitteiden saavuttamiseksi".

106 Näin ollen kyseiset osapuolet ovat todenneet, että asiassa on mahdollisesti tapahtunut oikeudellinen virhe, joka tässä tapauksessa johtuu suhteellisuusperiaatteen loukkaamisesta; valtiontukien osalta suhteellisuusperiaatteesta määrätään perusta-

missopimuksen 92 artiklan 3 kohdassa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä oli riidanalaisen tukisuunnitelman arvioimisen kannalta olennainen väite. Komission olisi siten pitänyt ottaa siihen kantaa riidanalaisen päätöksen perusteluissa.

107 Todettakoon tältä osin, että komissio on riidanalaisessa päätöksessään katsonut, että lentokaluston uusimiseen tarkoitettu investointi on välttämätön Air Francen rakennemuutoksen onnistumisen kannalta (EYVL, s. 82) ja että uusien lentokoneiden tilausten lykkääminen nostaisi Air Francen lentokaluston keskimääräisen iän yli kymmeneen vuoteen, joka on liian korkea ikä sellaisen yhtiön lentokalustolle, joka pyrkii palauttamaan kilpailukykynsä (EYVL, s. 85). Näin ollen komissio pitää lentokaluston uusimiseen tarkoitettua 11,5 miljardin FRF:n suuruista investointia, joka sisältyy rakennemuutossuunnitelman pääkohtiin (EYVL, s. 75), olennaisena osana Air Francen rakennemuutosta.

108 Komissio on myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa vahvistanut tämän näkemyksen toteamalla, että 17 uuden lentokoneen hankinta oli perusteltua "rakennemuutossuunnitelman toteuttamisen kannalta". Lisäksi Ernst & Youngin komissiolle esittämässä selvityksessä lentokoneiden hankinta oli "olennainen osa ohjelmaa, jolla pyrittiin lentokaluston järkiperäistämiseen —— [ja] tämä investointi oli eräs suunnitelman avainkohdista".

109 Tämän investoinnin rahoitustavan osalta riidanalaisessa päätöksessä todetaan, että rakennemuutossuunnitelman toteuttaminen rahoitetaan osakepääoman korotuksella ja muuhun kuin ydinliiketoimintaan liittyvien omaisuusuuserien luovutuksella, josta Air France toivoo saavansa noin 7 miljardia FRF; tähän kuuluu joidenkin lentokoneiden myynti, josta pitäisi saada noin 4,1 miljardia FRF, sekä varaosavaraston (1,2 miljardia FRF), erään rakennuksen (0,4 miljardia FRF) ja Méridien-nimisen hotelliketjun luovutukset (EYVL, s. 76). Riidanalaisessa päätöksessä todetaan lisäksi, että Ranskan viranomaiset ovat sitoutuneet siihen, että suunnitelman voimassaoloaikana tuen käyttää yksinomaan Air France yhtiön rakennemuutoksen toteuttamiseksi (EYVL, s. 78 ja 79).

110 Komissio on rakennemuutossuunnitelman onnistumismahdollisuuksia arvioidessaan todennut, että kyseisen tuen tarkoituksena on rahoittaa suunnitelman toteuttaminen ja muuttaa Air Francen rahoituksen rakennetta (EYVL, s. 82). Lyhyesti todettuna komissio on vakuuttunut, että Air Francelle myönnetty tuki on sekä välttämätön että sopiva keino, jolla yhtiö saa varoja rakennemuutossuunnitelmansa toteuttamiseksi ja elinkelpoisuutensa palauttamiseksi (EYVL, s. 86). Lopuksi on todettava, että tuen hyväksymisen ehdossa 6 edellytetään, että Ranskan viranomaiset valvovat, "että tuen käyttää yksinomaan Air France yhtiön rakennemuutoksen toteuttamiseksi" (EYVL, s. 89).

111 Kuten edellä mainituista perusteluista ilmenee, riidanalaisessa päätöksessä katsotaan, että riidanalaisella valtiontuella vähennetään Air Francen velkaantumisastetta mutta sen tarkoituksena on myös rahoittaa rakennemuutossuunnitelman toteuttaminen, joka rahoitetaan osaksi luovuttamalla omaisuutta. Samanaikaisesti komissio katsoo, että lentokaluston uusimiseen tarkoitettu investointi on sellaisenaan välttämätön osa Air Francen rakennemuutosta. Näin ollen ilmenee, että riidanalaisessa päätöksessä myönnetään se, että tukea käytetään 17 uuden lentokoneen oston käsittävän lentokalustoinvestoinnin rahoittamiseen. Päätöksessä ei ainakaan missään tapauksessa kielletä käyttämästä tukea edes osittain tämän investoinnin rahoittamiseen. Ainoa Air Francen oma rahoituskeino, jolla on tarkoitus rahoittaa osa tästä investoinnista, eli luovuttamalla omaisuutta, tuottaisi ainoastaan seitsemän miljardia FRF, kun taas kyseisen investoinnin kustannukset ovat 11,5 miljardia FRF.

112 Vaikka tällaisella ostolla, johon liittyy myös vanhojen lentokoneiden luovutus, uudenaikaistetaan selvästi Air Francen lentokalustoa, riidanalaisessa päätöksessä ei oteta kantaa siihen, onko asioissa Deufil vastaan komissio ja Exécutif régional wallon vastaan komissio annettujen tuomioiden (edellä 79 ja 98 kohdassa mainitut asiat) mukaisella oikeuskäytännöllä merkitystä asian kannalta, kuten hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet väittävät. Komissio ei siten ole täsmentänyt, salliko se poikkeuksellisesti kyseisen rahoituksen sen vuoksi, että se ei pitänyt mainittua oikeuskäytäntöä merkityksellisenä nyt käsiteltävänä olevaan tapaukseen liittyvissä erityisissä olosuhteissa, vai halusiko se poiketa tässä oikeuskäytännössä vahvistetusta periaatteesta.

113 Komission kannanotto tältä osin olisi ollut erityisesti tarpeen, varsinkin kun otetaan huomioon, että se on omassa päätöskäytännössään pääsääntöisesti vastustanut

kaikkia toimintatukia, joiden tarkoituksena on laitteiston ja laitosten tavanomainen uudenaikaistaminen. Komissio katsoo nimittäin, että tämänkaltaiseen uudenaikaistamiseen tarkoitettuja investointeja ei voida pitää rakennemuutoksena, joten ne on rahoitettava kyseisten yritysten omista varoista ilman valtiontukea (ks. esim. Saksan hallituksen myöntämästä tuesta Bergkameniin sijoitetulle polyamidi- ja polypropyleenilankojen valmistajalle 10 päivänä heinäkuuta 1985 tehty komission päätös 85/471/ETY, EYVL L 278, s. 26, 29; 30 päivänä marraskuuta 1988 tehty komission päätös 89/228/ETY, joka koskee 7.9.1987 annettua Italian hallituksen asetusta nro 370/87, joka on muutettu 4.11.1987 annetuksi laiksi nro 460 ja joka koskee viinituotteiden tuotantoa ja myyntiä ja jossa on muun muassa uudet säännökset viinituotteiden tuotannosta ja myynnistä, EYVL 1989, L 94, s. 38, 41; 25 päivänä heinäkuuta 1990 tehty komission päätös 92/389/ETY, joka koskee valtiontukia, joista on säädetty 15.5.1989 annetussa asetuksessa nro 174 ja 13.7.1989 annetussa asetuksessa nro 254 ja joita edellä mainittujen asetusten vaikutusten tasaamiseksi annettu lakiehdotus nro 4230 koskee, EYVL 1992, L 207, s. 47, 51).

114 Näin ollen riidanalaisen päätöksen perusteluissa ei ole mainittu sitä, että komissio on tosiasiassa tutkinut, voitiinko — ja jos voitiin, niin mistä syistä — Air Francen lentokaluston uudenaikaistaminen osittain rahoittaa yhtiön rakennemuutokseen tarkoitetulla tuella, mikä on ristiriidassa edellä mainitun oikeuskäytännön sekä komission oman päätöskäytännön kanssa.

115 Ranskan tasavallan ja Air Francen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle antamat täsmennykset rakennemuutossuunnitelmaan sisältyvästä 11,5 miljardin FRF:n lentokoneinvestoinnista eivät kumoa tätä toteamusta. Kun nämä väliintulijat ovat osoittaneet, että 11,5 miljardin summa oli jaettu kolmeen osaan, eli 7,6 miljardia 17 uuden lentokoneen ostoon, 3 miljardia varaosien ostoon ja 0,9 miljardia lentokoneiden korjaustöihin, on ilmeistä, että lentokoneiden korjaustyöt ja varaosat palvelevat samalla tavalla yhtiön uudenaikaistamista kuin uudet lentokoneet.

116 On totta, että komissio on myöhemmin tässä oikeudenkäyntimenettelyssä todennut, että riidanalainen tuki oli tarkoitettu yksinomaan Air Francen velkaantumisasteen parantamiseen eikä 17 uuden lentokoneen ostamiseen, koska lentokalustoon tarkoitettu investointi piti rahoittaa yksinomaan Air Francen liiketoiminnasta saatavista tuloista. On kuitenkin todettava, että nämä näkemykset, jotka komission asiamiehet ovat esittäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, eivät ilmene riidanalaisesta päätöksestä; ne ovat jopa ristiriidassa päätöksen perustelujen kanssa, joiden mukaan tuella oli tarkoitus ainakin osaksi rahoittaa rakennemuutossuunnitelman toteuttaminen, ja Air Francen lentokaluston uudenaikaistaminen sisältyi tähän suunnitelmaan. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-137/92 P, komissio v. BASF ym., 15.6.1994 antamassaan tuomiossa (Kok. 1994, s. I-2555, 66—68 kohta) todennut, sellaisen päätöksen päätösosa ja perustelut, joka on perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan ehdottomasti perusteltava, ovat erottamaton kokonaisuus, joten kollegisen päätöksenteon periaatteen mukaan on yksinomaan komission jäsenten kollegion asiana päättää molemmista, ja yksinomaan kollegio voi muuttaa perusteluja muuten kuin pelkästään oikeinkirjoituksen tai kieliopin osalta.

117 Nämä kollegisen päätöksenteon periaatteeseen perustuvat näkemykset ovat merkityksellisiä myös tässä tapauksessa riidanalaisen päätöksen kannalta, joka oli myös perusteltava perustamissopimuksen 190 artiklan mukaan ja jossa komission jäsenten kollegio käytti harkintavaltaansa, joka on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan soveltamisen osalta varattu yksinomaan sille eikä millekään muulle toimielimelle. Näin ollen komission asiamiesten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämiä väitteitä ei voida hyväksyä (ks. vastaavasti myös edellä 94 kohdassa mainittu asia Bremer Vulkan v. komissio, tuomion 47 ja 48 kohta).

118 Sama koskee vielä suuremmalla syyllä komission vaatimuksia väliintulijoina tukevien Air Francen ja Ranskan tasavallan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämiä selityksiä, kun nämä korostavat ensinnäkin, että oli mahdotonta peruuttaa 17 uuden lentokoneen tilaukset tai lykätä niitä, koska ne olivat sitovia sopimusvelvoitteita, joiden laiminlyönnistä olisi aiheutunut sopimussakkoja; toiseksi nämä väliintulijat toteavat, että niistä 34 lentokoneesta, jotka rakennemuutossuunnitelman mukaan oli tarkoitus myydä edelleen, seitsemän oli uusia koneita, joten niiden myynnistä saatavat tulot vastaisivat seitsemää uutta lentokonetta, joita ei ollut vielä hankittu; kolmanneksi ne huomauttavat, että 17 uudesta lentokoneesta seitsemän myytäisiin heti edelleen liikenteeseen saattamatta, ja neljänneksi, että Air Francen käyttövarat oli rakennemuutossuunnitelmassa vahvistettu yhteensä

19,2 miljardiksi FRF:ksi, joten nämä varat olisivat riittäneet lentokaluston uusimiseen tehdyistä investoinneista aiheutuviin menoihin. Näitä toteamuksia ei ole tehty kollegisen päätöksenteon periaatteen mukaisesti, minkä vuoksi niillä ei voida korjata riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta.

119 Lisäperusteluna on todettava, että vaikka katsottaisiinkin niiden ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle annettujen selitysten pitävän paikkansa, joiden mukaan rakennemuutossuunnitelman mukaisten toimenpiteiden soveltamisella oli tarkoitus saada sellainen tulorahoituksen bruttomarginaali, että Air France olisi voinut vastata toiminta- ja investointikuluistaan, nämä selitykset olisivat joka tapauksessa ristiriidassa riidanalaisen päätöksen niiden perustelujen kanssa, joiden mukaan Air Francen taloudellinen tasapaino ja kannattavuus oli määrä saavuttaa vasta vuoden 1996 loppuun mennessä (EYVL, s. 75).

120 Edellä esitetyn perusteella on todettava, etteivät riidanalaisen päätöksen perustelut 17 uuden lentokoneen hankinnan osalta täytä perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyjä edellytyksiä.

B Väite, jonka mukaan komissio on lainvastaisesti hyväksynyt käyttökustannusten ja Air Francen liiketoiminnan rahoittamisen

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

121 Asian T-371/94 kantajat katsovat, että komissio on jättänyt tutkimatta, onko tuki välttämätön Air Francen rakennemuutoksen kannalta vai ainoastaan hyödyllinen sen toiminnan kehityksen rahoittamisen ja kaluston uudenaikaistamisen kannalta. Kantajien mukaan perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa ei sallita toimintatukea, jonka tarkoituksena on uudenaikaistaa tuensaajan toimintaa.

122 Nämä kantajat esittävät, että ainoat rakennemuutossuunnitelman toteuttamisesta aiheutuvat rakenteelliset kulut koskevat 5 000 vapaaehtoista irtisanoutumista, joista aiheutuvien kulujen tarkka määrä on avoin, koska siitä ei ole annettu mitään tietoa riidanalaisessa päätöksessä. Muista rakennemuutossuunnitelmassa suunnitelluista toimenpiteistä mahdollisesti aiheutuvia kuluja on pidettävä käyttökustannuksina, ja tällaisia kuluja aiheutuu muun muassa asiakkaiden takaisinsaamiseen suunnatusta kaupallisesta strategiasta sekä Euroconcept- ja Première Club -ohjelmien aloittamisesta. Kantajien mukaan on todennäköistä, että Air France käyttää tukea myös muiden sellaisten liiketoimintaan liittyvien toimenpiteiden rahoittamiseen, joita ei ole nimenomaisesti mainittu rakennemuutossuunnitelmassa. Erityisesti kantajat väittävät, että Air France polkisi huomattavasti hintoja ETA:n jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisillä reiteillä.

123 Kantajat täsmentävät, että niillä on näyttöä siitä, että Air Francen uusien matkustajaluokkien käyttöön ottaminen keskipitkillä lennoilla maksaa yhtiölle 150 miljoonaa FRF ja uuden matkustajaluokan käyttöön ottaminen pitkien reittien lennoilla syksyllä 1995 maksaa sille noin 500 miljoonaa FRF, kuten maaliskuussa 1995 ilmeistyneistä kahdesta lehtiartikkelista ilmenee. Tästä syystä kantajat katsovat, että käyttökustannukset, jotka ovat aiheutuneet ennen vuoden 1996 loppua esimerkiksi näiden kahden uuden matkustajaluokan käyttöön ottamisesta, on rahoitettu riidanalaisen tuen avulla.

124 Asian T-394/94 kantaja British Midland on myös sitä mieltä, että tuella rahoitettaisiin laajalti Air Francen uusia hyödykkeitä, kuten classe club -nimistä ohjelmaa. Tässä yhteydessä asian T-371/94 kantajat muistuttavat, että Air Francella on ns. varamarginaali (EYVL, s. 85), jonka se voi käyttää toimintansa tukemiseen ja uudenaikaistamiseen. Tuesta jää näiden kantajien mukaan riittävästi ylimääräisiä varoja, jotta Air France voi suunnitella Jet Tours -nimisen tytäryhtiönsä pääoman korottamisen tai siirtää osan tuesta tytäryhtiölleen Air Charterille.

125 Molempien asioiden kantajat kiistävät sen komission väitteen, jonka mukaan riidanalaisen tuen ainoana tarkoituksena olisi Air Francen rahoituskulujen vähentäminen vähentämällä sen velkaantumisastetta eikä sen käyttökustannusten rahoittaminen. Tältä osin ne katsovat, että riittää, kun on olemassa pelkkä mahdollisuus, että tuki saatettaisiin käyttää Air Francen liiketoiminnan ylläpitämiseen ja kehittämiseen, jotta tukea on pidettävä perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan

c alakohdan vastaisena. Tämän väitteensä tueksi kantajat viittaavat asiassa C-303/88, Italia vastaan komissio, 21.3.1991 annettuun tuomioon (Kok. 1991, s. I-1433, 10 ja 14 kohta), jonka mukaan ei ole välttämätöntä osoittaa, että valtion varoista myönnetyillä tuilla pyrittäisiin erityisesti tai nimenomaisesti saavuttamaan tietty tarkasti määritelty tavoite vaan riittää, kun todetaan, että joka tapauksessa varojen saamisen vuoksi yritys voi käyttää muita rahan lähteitään saman lopputuloksen saavuttamiseksi.

126 Asian T-371/94 kantajat toteavat lisäksi, että komissio ei ole selittänyt, mistä johtui riidanalaisen tuen määrän ero yhtäältä siihen määrään nähden, joka olisi tarvittu aikaisemman rakennemuutossuunnitelman (PRE 2) toteuttamiseen, tai toisaalta siihen 8 miljardin FRF:n suuruiseen määrään nähden, jota ennen riidanalaista päätöstä pidettiin välttämättömänä rakennemuutossuunnitelman toteuttamiseksi. Komissio ei ole kantajien mukaan myöskään tutkinut, että osoittiko se — ja missä määrin — että muut lentoyhtiöt olivat toteuttaneet rakennemuutoksia ilman valtion taloudellista tukea, että vapaat markkinavoimat olisivat saaneet aikaan sen, että Air France olisi muuttanut toimintansa rakennetta ilman julkisen vallan toimenpiteitä.

127 Nämä samat kantajat ovat todenneet, että rakennemuutostuen oli liityttävä kuhunkin suunniteltuun toimenpiteeseen. Komission olisi pitänyt niiden mielestä asettaa ehtoja sille, miten tuki piti käyttää. Näiden kantajien mukaan ei ole hyväksyttävää katsoa, että "Air Francen tarpeisiin" yleisesti myönnetyn tuen osalta olisi olemassa yleinen tasapaino.

128 Komissio toteaa arvioineensa rakennemuutossuunnitelman johdonmukaisuutta ja tehokkuutta sekä sitä, onko tuen määrä sopiva, jotta Air France voi sen avulla toteuttaa rakennemuutossuunnitelmansa. Komission ei omasta mielestään tässä arvioinnissaan tarvitse tutkia seikkoja, jotka eivät liity suunnitelman olennaisiin piirteisiin, eikä varsinkaan muiden lentoyhtiöiden kokemuksia.

129 Lisäksi komissio toteaa, että hyväksytyn tuen tarkoituksena on yksinomaan Air Francen rahoituskulujen vähentäminen alentamalla sen velkaantumisastetta. Toisin kuin kantajat väittävät, tukea ei komission mukaan käytetä Air Francen käyttökus-

tannusten rahoittamiseen. Soveltamalla rakennemuutossuunnitelmaan sisältyviä ankaria toimenpiteitä, omaisuuden myynti mukaan lukien, voidaan saavuttaa sellainen tulorahoituksen bruttomarginaali, että Air France pystyy selviytymään toiminta- ja investointikuluistaan. Tämä ei komission mukaan kuitenkaan riitä, jotta Air France pystyisi selviytymään rahoituskuluistaan. Air France ei pysty jatkamaan toimintaansa alentamatta velkaantumisastettaan. Tarkoituksena oli, että vuoden 1996 lopussa Air France olisi pystynyt selviytymään kaikista sekä toiminta- että rahoituskuluistaan.

130 Komissio muistuttaa, että rakennemuutossuunnitelma parantaa liiketoiminnan tulosta suunnitelman voimassaoloaikana viidellä miljardilla FRF:lla. Tällä summalla Air France pystyy tosin kattamaan käyttökustannuksensa mutta ei lyhentämään lainan pääomaa eikä maksamaan korkoja. Tuen ansiosta Air Francen rahoituskulut laskevat 3,2 miljardista FRF:sta vuonna 1993 1,8 miljardiin FRF:iin vuonna 1996 (EYVL, s. 75). Komissio viittaa Ernst & Youngin laatimaan selvitykseen ja toteaa, että Air Francen velka vähenee 18,9 miljardilla FRF:lla ja huomauttaa lisäksi, että ilman tukea Air Francen vuodeksi 1996 ennustetut nettotappiot olisivat 694 miljoonaa FRF, kun taas tuen avulla yhtiön pitäisi saavuttaa 457 miljoonan FRF:n suuruinen nettovoitto. Pääoman ylimitoittaminen vältetään sillä, että hyväksytty tuki maksetaan kolmessa erässä.

131 Komissio toteaa, ettei asiassa Italia vastaan komissio (edellä 125 kohdassa mainittu asia) annettu tuomio tue millään tavalla kantajien näkemystä. Kyseisessä asiassa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että valtion pääomasijoitusta voitiin pitää valtiontukena, koska kyseiselle yritykselle oli aiheutunut jatkuvia liiketappioita, jotka valtio kattoi, vaikkei yrityksellä ollut minkäänlaista rakennemuutosohjelmaa. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi tällä tavalla kyseisen hallituksen väitteeseen, jonka mukaan kyseessä olleet varat eivät olisi olleet valtiontukia. Ne tuomion kohdat, joita kantajat ovat lainanneet, koskevat ainoastaan tätä yhtä seikkaa, kun taas nyt käsiteltävänä olevassa asiassa kantajat vetoavat kyseiseen tuomioon tukeakseen hyvin erilaista väitettä, jonka mukaan komissio olisi soveltanut väärää oikeudellista arviointiperustetta ja sen perusteella katsonut, että Air Francelle myönnetty tuki oli välttämätön.

132 Ranskan tasavalta ja Air France kiistävät väitteen siitä, että vaikka riidanalaisen tuen laskettaisiinkin vähentävän Air Francen vieraan pääoman kuluja eikä kattavan

osaa käyttökustannuksista, se kuitenkin koituisi yrityksen liiketoiminnan hyväksi. Jos tämä kanta hyväksytään, se tarkoittaisi Ranskan tasavallan ja Air Francen mukaan, että kaikki rakennemuutostuet olisivat kiellettyjä, koska aina voitaisiin väittää, että tuella, jolla pyritään tiettyyn tervehdyttämistavoitteeseen, korvataan liiketoimintaresursseja, jotka olisi käytetty tähän tarkoitukseen, jollei tukea olisi myönnetty. Näiden väliintulijoiden mielestä on kuitenkin erotettava selvästi toisistaan rakennemuutostuet, joilla osaltaan parannetaan tuensaajayritysten toimintaedellytyksiä ja jotka voivat täysin soveltua yhteismarkkinoille, ja puhtaat toimintatuet tai pitkäaikaiset yrityksen pelastamiseen tarkoitetut tuet, jotka eivät pääsääntöisesti sovellu yhteismarkkinoille.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

133 Kantajat ovat arvostelleet komissiota siitä, että se on sallinut Air Francen siirtävän tuen tietyille tytäryhtiöilleen, ja väittäneet, että niistä vaikutti todennäköiseltä, että Air France rahoittaa tuella yleisesti käyttökustannuksiaan; ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kuitenkin katsoo, että nämä väitteet ovat liian epämääräisiä, jotta ne voitaisiin hyväksyä, ja että ne ovat ainoastaan pelkkiä oletuksia, joita ei ole tuettu täsmällisillä tosiseikoilla.

134 Aiempaa rakennemuutossuunnitelmaa (PRE 2) koskevaa väitettä ei myöskään voida hyväksyä. Tämä suunnitelma nimittäin kariutui Air Francen ammattiyhdistysten ja henkilöstön vastustukseen, joten sitä ei voitu toteuttaa. Näin ollen mikään ei pakottanut komissiota ottamaan vertailukohtana huomioon tiettyjä epäonnistuneeseen rakennemuutossuunnitelmaan liittyviä seikkoja. Sama koskee 8 miljardin FRF:n suuruista summaa, joka olisi mainittu ennen kuin riidanalainen päätös tehtiin. Koska Ranskan viranomaiset eivät olleet virallisesti antaneet tätä lukua tiedoksi komissiolle siinä yhteydessä, kun ne toimittivat komissiolle virallisesti rakennemuutossuunnitelman, komissio ei ollut velvollinen ottamaan sitä huomioon.

135 Vaikka komissio voisikin verrata Air Francen suunnittelemia rakennemuutostoimenpiteitä muiden lentoyhtiöiden toimenpiteisiin, yrityksen rakennemuutos on

kuitenkin kohdistettava sen olennaisiin ongelmiin, ja muiden yritysten kokemukset voivat erilaisissa taloudellisissa ja poliittisissa olosuhteissa sekä eri ajanjaksoina olla merkityksettömiä tässä yhteydessä.

136 Siltä osin kuin kantajat väittävät vielä, että tuki olisi pitänyt jakaa useisiin eriin, joista kukin liittyisi erilliseen rakennemuutostoimenpiteeseen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että jos näin olisi menetelty, kunkin toimenpiteen kustannukset olisivat välttämättä paljastuneet, ja siten myös Air Francen sisäisen toiminnan rakenteet olisivat paljastuneet. Tällaiset tiedot ovat ainakin tietyn aikaa luottamuksellisia, joten ne on pidettävä salassa yleisöltä ja erityisesti Air Francen kilpailijoilta. Näin ollen riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrättyjen jälkikäteisten tarkastusten järjestelmää, varsinkin kun sitä tarkastellaan yhdessä tuen hyväksymisen ehdon 6 kanssa, on pidettävä asianmukaisena järjestelmänä, jolla pyritään estämään Air Francen pääoman ylimitoittaminen sen seurauksena, että tukea käytettäisiin muihin tarkoituksiin kuin yhtiön rakennemuutokseen.

137 Kantajat ovat väittäneet, että ainoa riidanalaisen suunnitelman todellinen rakennemuutostoimenpide koskee Air Francen henkilöstön vähentämistä (5 000 vapaaehtoista irtisanoutumista) ja että kaikki muut toimenpiteet kohdistuvat todellisuudessa kokonaan liiketoimintaan; tältä osin on todettava, että kuten edellä 110, 111, 116 ja 117 kohdassa on todettu, riidanalaisen tuen tarkoituksena on rahoittaa ainakin osittain Air Francen rakennemuutos, ja että väitettä, jonka mukaan tuki on tarkoitettu yksinomaan tämän yrityksen velkaantumisasteen alentamiseen, ei voida hyväksyä, koska sitä ei ole mainittu riidanalaisen päätöksen tekstissä. Näin ollen on tutkittava, onko kantajien mainitsemia eri toimenpiteitä pidettävä rakenteellisina.

138 Tältä osin on korostettava, että kuten asiakirja-aineistosta ilmenee, Air Francella ei ole tehtaita eikä teollisuuslaitoksia, joiden valmistusmenetelmät voitaisiin teknisessä mielessä rakenteellisesti uudistaa. Tällaisen yhtiön pääasiallinen toiminta keskittyy henkilö- ja rahtikuljetusten tarjontaan sekä näiden palvelujen suorittamiseen

käytettäviin keinoihin. Siten ainoastaan tarjonnan rakenne sekä tarjonnan tukena oleva yhtiön organisaation rakenne voivat olla aiheellisesti rakennemuutoksen kohteena.

139 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi kohtuullisesti pitää rakenteellisina toimenpiteinä 5 000 työpaikan poistamista sekä Air Francen uudelleen järjestämistä 11:een toimintakeskukseen, jotka ovat vastuussa omista taloudellisista tuloksistaan. Asia ei kuitenkaan vaikuta yhtä selvältä kaupallisten toimenpiteiden (Euroconcept, Classe club ja Première Club) ja lentoverkon muutosten osalta, koska Air France seuraa näin ainoastaan markkinoiden kaupallista kehitystä muuttamatta sinänsä itse yhtiön rakenteita. Tällaiset toimenpiteet vaikuttavat siten puhtaasti liiketoiminnallisilta ja liittyvät yksinomaan Air Francen toimintaan.

140 On kuitenkin todettava, ilman että olisi tarpeen ottaa kantaa siihen, onko edellä 98 ja 113 kohdassa mainitulla oikeuskäytännöllä ja päätöskäytännöllä merkitystä asian kannalta, että Air Francen rakennemuutossuunnitelma oli tarkoitus rahoittaa korottamalla tuella sen osakepääomaa sekä luovuttamalla omaisuutta, josta Air France toivoi "saavansa noin 7 miljardia FRF" (EYVL, s. 76). Kun otetaan huomioon asian T-371/94 kantajien tässä yhteydessä mainitsemat suhteellisen vaatimattomat luvut (150 miljoonaa FRF ja 500 miljoonaa FRF), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi todeta, että nämä toimenpiteet katettaisiin niistä varoista, jotka Air France saisi omaisuutensa myynnistä, ja juoksevasta liiketoiminnastaan saamistaan tuloista.

141 Tässä yhteydessä on hylättävä väitteet, jotka koskevat "tuen käyttämistä toiseen tarkoitukseen" (fongibilité) ja jotka perustuvat asiassa Italia vastaan komissio annettuun tuomioon (edellä 125 kohdassa mainittu asia) ja joiden mukaan Air France pystyy tuen saamisen ansiosta vapauttamaan muita rahan lähteitä, jotka voidaan siten käyttää edellä mainittujen toimenpiteiden rahoittamiseen sen sijaan, että ne käytettäisiin Air Francen velan takaisin maksuun. Kun tässä tapauksessa on kyse normaalilaajuisista investointi- ja liiketoimista, jotka jokaisen lentoyhtiön on väistämättä tehtävä voidakseen säilyttää liiketoimintonsa markkinoilla vallitsevassa kilpailutilanteessa, Ranskan tasavalta ja Air France ovat aivan oikein korostaneet,

että "tuen käyttämistä toiseen tarkoitukseen" koskeva näkemys tarkoittaisi käytännössä, että kaikki rakennemuutostuet olisivat kiellettyjä ja että tuensaajayrityksen olisi viime kädessä pakko lopettaa liiketoimintansa.

142 Pitää paikkansa, että ratkaisu voisi olla erilainen 11,5 miljardin FRF:n suuruisen investoinnin osalta, joka on riidanalaisessa päätöksessä määritelty "investoinniksi lentokalustoon" (EYVL, s. 75). On kuitenkin todettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tutkia perusteellisemmin tähän liittyviä kysymyksiä, koska riidanalaisessa päätöksessä ei ole perusteltu tätä olennaista seikkaa (ks. edellä 111—120 kohta). Niiden väitteiden ja perustelujen osalta, jotka koskevat Air Francen ETA:n ulkopuolisilla reiteillä soveltamaa hinnoittelukäytäntöä, jota väitetään rahoitettavan tuen turvin, tämän seikan tutkiminen edellyttää Air Francen kilpailuaseman arvioimista näillä reiteillä. Tämä arviointi tapahtuu myöhemmin eri yhteydessä (ks. jäljempänä 259—280 kohta).

143 Näin ollen, jollei myöhemmän käsittelyn yhteydessä muuta todeta, väite, jonka mukaan komissio olisi lainvastaisesti hyväksynyt käyttökustannusten ja liiketoimien rahoittamisen, on hylättävä.

C Air Francen 1989—1993 liikkeelle laskemien arvopaperien virheellistä luokittelua koskeva väite

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

144 Asian T-371/94 kantajat korostavat, että suhteellisuusperiaatteen mukaan valtiontuki ei saa olla niin suuri, että tuensaajan velkaantumisaste tulee sen vuoksi paremmaksi kuin sen kilpailijoiden. Tässä tapauksessa komissio on kantajien mukaan luokitellut virheellisesti Air Francen 1989—1993 liikkeelle laskemat ORA-lainat (obligations remboursables en actions; vaihtovelkakirjalaina), TSDI-lainat (titres

subordonnés à durée indéterminée reconditionnés; eräpäivätön vastuulaina, joka siirretään sijoituslaitokselle) ja TSIP-BSA-optiolainat (titres subordonnés à intérêts progressifs assortis de bons de souscription d'actions; nousevakorkoiset vastuulainat, joihin liittyy optiotodistus), kun se on laskenut Air Francen velkaantumisasteen vuonna 1996. Jos nämä arvopaperit luokitellaan oikein, kantajien mukaan Air Francen velkaantumisaste on selvästi parempi kuin kaikkien muiden lentoyhtiöiden.

145 Nämä kantajat toteavat komission katsoneen riidanalaisessa päätöksessä, että ORA-lainat oli luettava ns. kvasi-omaksi pääomaksi laskettaessa Air Francen velkaantumisastetta; komissio on kantajien mielestä kuitenkin virheellisesti olettanut, että vuonna 1993 liikkeelle lasketut ORA-lainat kuten myös TSIP-BSA-optiolainat korvattaisiin tavanomaisella velalla, koska nämä lainat oli maksettava takaisin CDC-Participations-yhtiön suorittamasta Air Francen liikkeeseen laskemien joukkovelkakirjojen merkinnästä 27 päivänä heinäkuuta 1994 tehdyn komission päätöksen 94/662/EY (EYVL L 258, s. 26; jäljempänä päätös 94/662/EY) mukaan laittomina valtiontukina. Air Francea ei kuitenkaan kantajien mukaan ollut vaadittu eikä se ollut sitoutunut korvaamaan vuonna 1993 liikkeelle laskettuja ORA-lainoja tavanomaisella velalla. Lisäksi tuen saatuaan Air Francen käytössä on niin paljon rahavaroja, ettei sen käytännössä tarvitse korvata vuonna 1993 liikkeelle laskettujen ORA-lainojen ja TSIP-BSA-optiolainojen tuottoa muilla rahavaroilla.

146 Kantajien mukaan tilanteen kehitys riidanalaisen päätöksen jälkeen osoittaa niiden väitteen oikeaksi. Erään lehtiartikkelin mukaan komissio pyysi 5.4.1995, että Ranska (eikä Air France) tallettaa 1,5 miljardin FRF:n suuruisen summan jäädytetylle tilille siihen saakka, kunnes yhteisöjen tuomioistuimessa ja ensimmäisen oikeusasteen vireillä olevat oikeudenkäynnit edellä mainitun päätöksen 94/662/EY kumoamiseksi on ratkaistu. Tästä syystä Air France voi edelleen käyttää hyväkseen vuonna 1993 liikkeelle lasketuista ORA-lainoista ja TSIP-BSA-optiolainoista saatuja varoja ainakin yhteisöjen tuomioistuimen tai ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion julistamiseen saakka, eli suurimman osan rakennemuutokseen tarvittavasta ajasta.

147 Kantajat väittävät, että todellisuudessa ORA-lainat ja TSIP-BSA-optiolainat sekä osa TSDI-lainoista saatavien lainavarojen arvosta olisi pitänyt luokitella omaksi pääomaksi laskettaessa Air Francen velkaantumisastetta, koska ne kuuluvat pääomaan, joka on pysyvästi Air Francen käytössä yhtiön purkamiseen asti.

148 Erityisesti TSDI-lainojen osalta kantajat korostavat, että takaisinmaksu niiden merkitsijöille tapahtuu pankkiin talletetuista varoista, johon Air France on sijoittanut osan (25 %) TSDI-lainoista alkuperin saaduista varoista, kun taas Air France pitää pysyvästi hallussaan suuren osan (75 %) näistä arvopapereista saamistaan varoista. Päinvastoin kuin velka, joka sammuu velallisen maksaessa sen takaisin, TSDI-lainat pysyvät kantajien mukaan juridisesti voimassa myös velkapääoman takaisinmaksun jälkeen. Lisäksi kantajat huomauttavat komission itse todenneen 3.6.1994 julkaistussa tiedonannossaan (EYVL, s. 8), että TSDI-lainat maksetaan "automaattisesti" takaisin pankkiin talletetuista varoista, että Air Francen takaisinmaksuvelvollisuus syntyy vasta, jos yhtiö puretaan, ja että kun komissio arvioi Air Francen taloudellista tilannetta vuonna 1992, TSDI-lainat sisällytettiin Ranskan hallituksen suostumuksella Air Francen omaan pääomaan. Kantajien mukaan TSDI-lainat ovat pysyvästi Air Francen käytössä olevia varoja, jotka siten antavat sille kilpailuedun kilpailijayhtiöihin nähden. Lisäksi kantajat toteavat, että jos omaan pääomaan sisällytetään ainoastaan se osa TSDI-lainojen arvosta, jonka Air France pitää pysyvästi hallussaan, tällä on merkittävä vaikutus sen velkaantumisasteeseen vuonna 1996, koska velkaantumisaste olisi tällöin 0,76: 1 eikä 1,12: 1.

149 Lisäksi kantajat väittävät, että komissio on ymmärtänyt väärin kyseessä olevat rahoituskäsitteet luokitellessaan näitä rahoitusvälineitä. Tältä osin ne toteavat, että sekä TSDI-lainojen osalta että TSIP-BSA-optiolainojen osalta koronmaksu riippuu Air Francen tuloksesta ja sitä voidaan lykätä. Kantajat lisäävät, ettei arviointiperuste, joka koskee kyseisten rahoitusvälineiden vaihdettavuutta osakkeisiin, ole asianmukainen, koska komissio toteaa, että TSIP-BSA-optiolainoista tulee lopulta osa omaa pääomaa, "jos merkitsijät saavat todellisuudessa mahdollisuuden vaihtaa merkintätodistukset osakkeisiin". Näin komissio ei kantajien mukaan ole ottanut huomioon sitä, että optiotodistus (BSA) antaa erillisen, täydentävän, erikseen luovutettavissa olevan ja itsenäisen oikeuden, joka voi kuulua samalle tai eri haltijalle kuin TSIP-vastuuvelkakirja. Viimeksi mainittua ei voida vaihtaa osakkeiksi, koska se on eräpäivätön vastuuvelkakirja. "Osakkeisiin vaihdettavuutta" koskeva käsite ei myöskään sovellu TSDI-vastuuvelkakirjoihin, koska nämä ovat eräpäivättömiä vastuulainoja, jotka voidaan maksaa takaisin Air France -yhtiön purkamisen yhteydessä. Lopuksi kantajat väittävät, että tässä asiassa on merkityksetöntä se, että komissio on ottanut huomioon ne oikeudet, jotka arvopapereiden haltijat saavat ORA-lainoista, TSDI-lainoista ja TSIP-BSA-optiolainoista.

150 Komissio muistuttaa ensinnäkin korostaneensa riidanalaisessa päätöksessään kyseisten arvopapereiden toisinaan epäselvää luonnetta rahoituksessa (EYVL, s. 84). Tämän jälkeen se toteaa, että edellä mainitun päätöksensä 94/662/EY mukaan Air Francen piti maksaa takaisin huhtikuussa 1993 liikkeelle laskettujen ORA-lainojen ja TSIP-BSA-optiolainojen merkinnästä maksettu määrä, joten näistä arvopapereista saatuja varoja oli pidettävä vieraana pääomana. Vuonna 1991 liikkeelle laskettujen ORA-lainojen oli komission mielestä katsottava kuuluvan omaan pääomaan sen vuoksi, että ne vaihdettaisiin joka tapauksessa osakkeisiin tilanteen tullen, kun taas vuonna 1989 ja 1992 liikkeelle laskettuja TSDI-lainoja on pidettävä vieraana pääomana, koska ne on maksettava takaisin 15 vuoden kuluttua eikä niitä voida vaihtaa osakkeisiin (EYVL, s. 85).

151 Siltä osin kuin kantajat vetoavat 5.4.1995 tehtyyn komission päätökseen (ks. edellä 146 kohta), komissio väittää, että tämä päätös, joka on tehty riidanalaisen päätöksen jälkeen, ei millään tavalla vaikuta kyseisten arvopapereiden luokitteluun. Komissio toteaa lisäksi, että niin kauan kuin velallisella on oikeudellinen velvollisuus maksaa ORA-lainan ja TSIP-BSA-optiolainan määrä takaisin, komissio voi perustellusti katsoa, että nämä määrät korvataan tavanomaisella velalla.

152 TSDI-lainan osalta komissio korostaa sitä, että nämä arvopaperit siirretään sijoituslaitokselle. Se, että Air France pitää itsellään osan TSDI-lainojen tuotosta, ei vaikuta millään tavalla niiden määrittelyyn. Ranskan Ordre des experts-comptables -nimisen tilintarkastajien elimen hallituksen lausunto tukee tätä päätelmää. Ratkaiseva tekijä on komission mukaan velvollisuus maksaa lainan pääoma takaisin. Komissio täsmentää, että Air Francen ja Trustin, johon osa varoista on talletettu, välillä ei enää 15 vuoden ajanjakson kuluttua ole nettorahavirtoja. TSDI-laina maksetaan todellisuudessa takaisin purkamalla Trust ja kuolettamalla tämän jälkeen Air Francen velka. Näin ollen komission mukaan Air France maksaa 15 vuoden kuluttua takaisin TSDI-lainan liikkeelle laskemisesta saadun koko summan. Se osa TSDI-lainan tuotosta, jota ei talleteta Trustiin, ei jää pysyvästi liikkeellelaskijan haltuun. Tuoton määrä vastaa liikkeellelaskijan velvollisuutta maksaa vuotuista korkoa 15 vuoden ajan TSDI-lainan koko summalle. Komission mielestä kantajien itsepintaiset väitteet siitä, että liikkeellelaskijalle jää pysyvästi osa TSDI-lainan tuotosta, perustuvat subjektiiviseen arviointitapaan, jonka mukaan mitä tahansa lainaa voitaisiin pitää sijoituksena omaan pääomaan.

153 Vaikka koronmaksua voitaisiin lykätä sekä TSDI-lainojen että TSIP-BSA-optiolainojen tapauksessa, komissio katsoo, että Air Francella on kuitenkin yhä velvollisuus maksaa näille lainoille kertyneet korot. Toisin sanoen koronmaksu ainoastaan siirretään myöhemmäksi. Niiden kantajien esittämien perustelujen osalta, jotka koskevat kyseisten rahoitusvälineiden haltijoiden oikeuksia, komissio korostaa, ettei riidanalaisessa päätöksessä anneta erityistä painoarvoa sille, minkälaisia oikeuksia nämä välineet antavat tai eivät anna haltijoilleen. Olennainen seikka komission mielestä oli se, oliko velkakirjat pakko vaihtaa osakkeiksi.

154 Air France täsmentää, että kirjanpidon alalla TSDI-lainojen määrittelyyn on alettu kiinnittää huomiota vasta vuoden 1991 lopusta lukien. Ranskan pörssitoimintaa valvova viranomainen (Commission des opérations de bourse) on 6.3.1992 antamassaan tiedotteessa vastustanut sitä, että TSDI-lainat sisällytettäisiin omaan pääomaan. Air Francen mukaan kirjanpitoammatissa toimivat ovat vuoden 1993 lopusta alkaen olleet tietoisia Ranskan Ordre des experts-comptables'n lausunnon luonnoksesta, jonka mukaan TSDI-lainaa pidettiin vieraana pääomana. Ordre des experts-comptables'n hallituksen lopullinen tämänsisältöinen kanta vahvistettiin 7.7.1994.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

155 Aluksi on todettava, että komissio on tutkinut, onko tuki suhteellisuusperiaatteen mukainen, ja korostanut riidanalaisessa päätöksessään, että Air Francen velkaantumisaste riippuu erittäin paljolti siitä, miten useat yhtiön liikkeellelaskemat arvopaperit luokitellaan, koska velkaantumisaste vaihtelee huomattavasti sen mukaan, luokitellaanko nämä arvopaperit omaan vai vieraaseen pääomaan (EYVL, s. 83). Tämän jälkeen komissio kuvailee Air Francen viiden riidanalaista päätöstä edeltäneen vuoden aikana liikkeellelaskemien rahoitusvälineiden määrät ja ominaisuudet; nämä rahoitusvälineet ovat joulukuussa 1991 ja huhtikuussa 1993 liikkeellelasketut ORA-lainat, kesäkuussa 1989 ja toukokuussa 1992 liikkeellelasketut TSDI-lainat sekä huhtikuussa 1993 liikkeellelasketut TSIP-BSA-optiolainat (EYVL, s. 83 ja 84). Lopuksi komissio esittää perusteet, joilla tehdään ero oman pääoman ja lainojen välillä nimenomaan Ranskan lainsäädännön ja yhtiöiden tilinpäätöksistä annetun neljännen yhteisön direktiivin sovellettavien säännösten sekä kirjanpitoperiaatteiden ammatillisen komitean kannan mukaan (EYVL, s. 84 ja 85).

156 Asianosaiset ja väliintulijat ovat yhtä mieltä siitä, että ORA-lainat ovat omaa pääomaa (capitaux propres) tai omia varoja (fonds propres), kun otetaan huomioon, että näitä vaihtovelkakirjalainoja ei koskaan makseta takaisin vaan ne on pakko vaihtaa osakkeisiin. Lisäksi komissio on määritellyt ne juuri näin riidanalaisessa päätöksessä (EYVL, s. 85).

157 Erityisesti Air Francen huhtikuussa 1993 liikkeellelaskemista ORA-lainoista, jotka CDC-Participations-niminen yhtiö on merkinnyt, on todettava, että komissio on edellä mainitussa päätöksessään 94/662/EY määrännyt maksamaan ne takaisin, koska ne olivat laittomia valtiontukia. Vaikka Ranskan tasavalta nosti kanteen tästä päätöksestä yhteisöjen tuomioistuimessa (asia C-282/94) ja Air France ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (asia T-358/94), näillä kanteilla ei ollut minkäänlaista lykkäävää vaikutusta, joten Air Francen oli maksettava takaisin liikkeellelaskettuja ORA-lainoja vastaavat varat. Lisäksi komission päätös on tullut lopulliseksi, koska tästä päätöksestä nostettu kanne hylättiin asiassa T-358/94, Air France v. komissio, 12.12.1996 annetulla tuomiolla (Kok. 1996, s. II-2109), joka on saanut lainvoiman, ja koska asia C-282/94 on poistettu yhteisöjen tuomioistuimen rekisteristä 17.4.1997 annetulla määräyksellä.

158 Tässä yhteydessä ei ole juuri merkitystä sillä, että Air France on todellisuudessa saanut kyseisen tuomion julistamiseen asti käyttöönsä ORA-lainoista saadut varat. Oman pääoman ja vieraan pääoman välistä eroa ei nimittäin voida tehdä sillä perusteella, onko pääoma yrityksen käytettävissä tiettynä aikana. Yrityksen käytössä mahdollisesti oleva pääoma on aina kirjattava yrityksen taseessa ainoastaan vastattavien pääryhmään joko vieraaseen pääomaan, jos se on maksettava takaisin, tai omaan pääomaan, jos ne jäävät pysyvästi yrityksen käyttöön. Koska kyseinen ORA-laina piti maksaa takaisin 27.7.1994 lukien, komissio on aivan oikein määritellyt sen vieraaksi pääomaksi.

159 Sama koskee huhtikuussa 1993 liikkeelle laskettuja TSIP-BSA-optiolainoja, joita päätös 94/662/EY myös koskee. Tästä syystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ei ole tarpeen ottaa kantaa niiden luokitteluperiaatteeseen.

160 TSDI-lainojen osalta asianosaiset ja väliintulijat ovat esittäneet useita rahoitus- ja kirjanpitoalan asiantuntijoiden selvityksiä, jotka koskevat niiden luokittelua. Kantajat viittaavat professori Penen selvitykseen, kun taas komissio vetoaa Ernst & Youngin ja Air France professori Vermaelenin selvityksiin. Lisäksi komissio viittaa Ranskan Ordre des experts-comptables'n hallituksen 7.7.1994 hyväksymään lausuntoon.

161 Ristiriitaisista asiantuntijalausunnoista ilmenee, että TSDI-lainojen luokittelu edellyttää vaikeita talouteen ja rahoitukseen liittyviä arviointeja. Näin ollen komissiolla on tällä alalla laaja harkintavalta, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kumota sen päätöksen näiltä osin ainoastaan todettuaan, että kyseessä on ilmeinen arviointivirhe. Tässä tapauksessa ei kuitenkaan vaikuta siltä, että komissio olisi tehnyt virheen katsoessaan, että TSDI-lainojen takaisinmaksutapa on ratkaiseva tekijä — sen lisäksi, ettei niitä voida vaihtaa osakkeisiin — jotta ne voidaan määritellä vieraaksi pääomaksi.

162 Tätä päätelmää ei kumoa se, että koronmaksua voidaan TSDI-lainojen osalta lykätä siinä tapauksessa, että Air Francen taloudelliset tulokset ovat huonot. Rahoitustoimen luokittelemista lainaksi ei kyseenalaista se, että korkoehdot ovat tietyssä mielessä epäedullisia merkitsijälle.

163 Lopuksi on todettava, ettei tämän päätelmän kanssa ole ristiriidassa se, että komissiolla oli aluksi ollut taipumus määritellä TSDI-lainat omaksi pääomaksi (3.6.1994 julkaistu tiedonanto, EYVL, s. 8). Kuten Air France on esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa, kannan muutos johtuu siitä, että TSDI-lainojen määrittelyssä oli tapahtunut kehitystä 1991—1994 itse kirjanpitoalalla. Tässä yhteydessä on muistettava, että Ranskan Ordre des experts-comptables'n hallitus oli 7.7.1994 antamassaan lausunnossa, eli juuri ennen kuin riidanalainen päätös tehtiin, esittänyt lopullisen kantansa siitä, että TSDI-lainoja on pidettävä vieraana

pääomana. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei komissiota voida arvostella siitä, että se on ranskalaisten arvopapereiden määrittelyssä noudattanut kyseisellä ammattialalla toimivaltaisen ranskalaisen elimen lopullista kantaa.

164 Koska komissio ei siis ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä luokitellessaan Air Francen liikkeellelaskemia arvopapereita, tämä väite on hylättävä.

D Väite, joka koskee Air Francen velkaantumisasteen virheellistä arviointia

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

165 Asian T-371/94 kantajat katsovat, että Air Francen vuodeksi 1996 ennustettu velkaantumisaste osoittaa, että se laskee huomattavasti alhaisemmaksi kuin Air Francen kilpailijoiden velkaantumisaste. Kun komissio on laskenut, että tämä velkaantumisaste on 1,12: 1 ja todennut, että tämä on korkeampi kuin keskimääräinen velkaantumisaste siviili-ilmailun alalla, jolla suhdeluku 1,5: 1 katsotaan hyväksyttäväksi, se on kantajien mukaan tulkinnut väärin KPMG:n (kansainvälinen konsulttiyritys) ja IATA:n tutkimusta, johon riidanalaisessa päätöksessä viitataan (EYVL, s. 85). Todellisuudessa tämä tutkimus osoittaa, että Air Francen arvioitu velkaantumisaste on alhaisempi kuin optimaalisena pidettävä velkaantumisaste ja huomattavasti alhaisempi kuin tutkimuksessa mainittu reaalinen keskiarvo vuonna 1992 (2,3: 1 tai 2,1: 1 laskutavan mukaan). Tuen liiallinen määrä on vielä suurempi, jos Air Francen velkaantumisastetta (1,12: 1) verrataan keskimääräisiin velkaantumisasteisiin (2,57: 1 vuonna 1992 ja 3,17: 1 vuonna 1993), jotka on ilmoitettu IATA:n julkaisussa Airline Economic Results and Prospects.

166 Air Francelle myönnetyn tuen liiallista määrää ei kantajien mielestä voida pitää oikeasuhteisena pelkästään sillä perustella, että muita rahoitukseen liittyviä suhde-

lukuja, kuten rahoituskulujen kattamisastetta, verrataan keskenään. Komission riidanalaisessa päätöksessä tekemällä toteamuksella, jonka mukaan Air Francen rahoituskulujen kattamisaste vuonna 1996 on 2,44: 1 ja siten erittäin lähellä sen kilpailijoiden vuonna 1993 saavuttamaa keskimääräistä katetta 2,42: 1 (EYVL, s. 85), ei siten kantajien mielestä ole merkitystä. Tässä suhdeluvussa ei myöskään oteta huomioon kaikkia tekijöitä, ja se kuvastaa ainoastaan yrityksen kykyä käyttää saamansa voitot rahoituskulujensa maksamiseen. Myöskään peruste, jota komissio on käyttänyt valitessaan ne lentoyhtiöt, joiden lukuihin se on verrannut Air Francen suhdelukuja vuonna 1996, ei kantajien mielestä ole selvä.

167 Lisäksi kantajat huomauttavat, että Ernst & Youngin asiantuntijalausunnossa, johon komissio vetoaa, todetaan, että Air France olisi voinut odottaa saavuttavansa teoreettisesti optimaalisen velkaantumisasteen 1,5: 1, jos sen saaman tuen määrä olisi rajoittunut enintään 15,25 miljardiin FRF. Kantajien mukaan on siten yllättävää, että samassa lausunnossa yritetään esittää perusteita sille, että Air France voi saada 20 miljardin FRF:n suuruisen tuen, väittämällä, ettei ole mitään erityistä syytä, miksi Air Francella olisi keskiarvon mukainen velkaantumisaste.

168 Lisäksi kantajat kyseenalaistavat sen, että velkaantumisasteiden vertailulla olisi jotakin arvoa. Tältä osin KPMG:n ja IATA:n tutkimuksesta ilmenee, että velkaantumisasteen laskentamenetelmien välillä on suuria eroja ja että on siten vaikeaa tehdä päteviä vertailuja lentoyhtiöiden välillä. Lopuksi kantajat toteavat, ettei myöskään ole ilmoitettu, perustuvatko komission laskelmat Air Francen velkaantumisasteesta brutto- vai nettolukuihin, eikä niistä tekijöistä, joista nämä luvut muodostuvat, ole annettu mitään selitystä.

169 Lisäksi komissio on kantajien mukaan tehnyt virheen rajoittaessaan arviointinsa erittäin lyhyeen ajanjaksoon, eli vuoteen 1996, jonka aikana tukea vielä maksetaan, ottamatta huomioon tuen vaikutuksia Air Francen myöhempään taloudelliseen asemaan, kun Air France on tuen ansiosta tullut huomattavasti vahvemmaksi kuin sen kilpailijat rahoituksen suhteen. Kantajien mukaan komission olisi pitänyt arvioida dynaamisesti — rakennemuutosjaksoa pidemmälle — niitä vaikutuksia, jotka tuella oli Air Francen kilpailuasemaan sen kilpailijoihin verrattuna, sen

ratkaisemiseksi, oliko tuki liian suuri. Kantajien ennusteiden mukaan Air Francen taloudellinen asema sen kilpailijoihin verrattuna paranee tuen ansiosta huomattavasti enemmän kuin mitä ne luvut, joihin komissio on vedonnut riidanalaisessa päätöksessään, antavat aihetta olettaa.

170 Komissio viittaa Ernst & Youngin selvitykseen ja väittää, että riidanalainen pääomapanos on laskettu siten, että se on vähimmäismäärä, joka riittää Air Francen rahoitustasapainon palauttamiseen. Komissio toteaa, että se on velkaantumisasteen laskemiseen käytetyn vieraan pääoman määrän osalta ottanut huomioon nettoluvut rahoitusanalyysissä käytetyn vakiintuneen tavan mukaisesti. Siten velkaantumisastetta ei komission mukaan ole paisutettu käyttämällä vieraan pääoman bruttomääriä.

171 Komissio huomauttaa, että velkaantumisaste 1,12: 1 ei ole ollut ainoa tekijä, joka riidanalaisessa päätöksessä on otettu huomioon arvioitaessa sitä, onko tuki oikeassa suhteessa Air Francen rakennemuutostarpeisiin, vaan että rahoituskulujen kattamisasteella on myös ollut merkitystä. Komission mielestä ei ole mitään syytä edellyttää, että Air Francen velkaantumisasteen pitäisi vuonna 1996 olla sama kuin keskimääräinen velkaantumisaste siviili-ilmailun alalla. Komission mukaan riittää, kun velkaantumisaste on kohtuullisen lähellä suhdelukua 1,5: 1.

172 Komissio huomauttaa, ettei se ole käyttänyt rahoituskulujen kattamisastetta saadakseen näyttämään oikeasuhteiselta sellaisen tuen, joka on suhteettoman suuri yhtiön velkaantumisasteen vuoksi. Rahoituskulujen kattamisasteen merkityksellisyyttä ei voida komission mielestä epäillä. Tämä luku mittaa yhtiön kykyä suoriutua rahoituskuluistaan, ja riidanalaisen tuen tarkoitus on juuri keventää Air Francen rahoitusrasitusta. Komissio lisää, että riidanalaisessa päätöksessä oleva maininta Air Francen kilpailijoiden rahoituskulujen kattamisasteesta vuonna 1993 on ainoastaan pelkkä esimerkki terveessä tilanteessa olevien lentoyhtiöiden vastaavasta suhdeluvusta.

173 Komissio korostaa lopuksi ottaneensa huomioon myös muita taloudellisia suhdelukuja. Oman pääoman tuottoasteen osalta komissio korostaa, että Ernst & Youngin selvityksessä täsmennettiin ainoastaan, että tätä suhdelukua on käytetty täydentävänä tunnuslukuna sen mittaamiseksi, kuinka paljon Air France tarvitsee valtiontukea taloudellisen elinkelpoisuutensa palauttamiseksi. Se, että hyväksytyn tuen määrä oli tarvittava vähimmäismäärä, on komission mukaan osoitettu taloudellisten suhdelukujen eri ennusteiden perusteella.

174 Air France viittaa asioissa Sabena ja Aer Lingus (edellä 55 kohdassa mainitut asiat) tehtyihin päätöksiin sekä Kreikan valtion myöntämästä tuesta Olympic Airways -yhtiölle 7 päivänä lokakuuta 1994 tehtyyn komission päätökseen 94/696/EY (EYVL L 273, s. 22; jäljempänä asiassa Olympic Airways tehty päätös), joilla komissio hyväksyi valtiontukia siviili-ilmailun alalla. Air France korostaa, että näiden lentoyhtiöiden velkaantumisasteet rakennemuutossuunnitelmiensa toteuttamisen jälkeen vastaavat Air Francen velkaantumisastetta tai ovat jopa parempia. Niistä ilmenevä oman pääoman suhde vieraaseen pääomaan on sama tai jopa suurempi kuin Air Francen. Näin ollen komissio on hyväksynyt seuraavat suhdeluvut: 1,25: 1 (Sabena), 0,75: 1 ja 0,41: 1 (Air Lingus) ja 0,78: 1 (Olympic Airways).

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

175 On korostettava, että Air Francen taloudellisiin suhdelukuihin, erityisesti velkaantumisasteeseen, liittyvä problematiikka tuo esille erittäin teknisiä rahoitusta ja kirjanpitoa koskevia kysymyksiä. Tästä on osoituksena se, että asianosaiset ovat väitteidensä tueksi viitanneet seitsemään asiantuntijalausuntoon, jotka Ernst & Young, professori Pene, professori Vermaelen ja tohtori Weinstein ovat antaneet.

176 Tältä osin on todettava, että konsulttiyritys Lazard Frères on vahvistanut määrän, joka tarvitaan Air Francen osakepääoman korottamiseen sen rakennemuutoksen yhteydessä, siten, että se on ottanut huomioon Air Francen tuotto- ja kustannus-

ennusteet sekä kannattavuuden tulevaisuudessa (EYVL, s. 75), ja komissio on hyväksynyt tämän määrän sille kuuluvaa harkintavaltaa käyttäen. On syytä lisätä, että viimeksi mainitut tiedot ovat ainakin rakennemuutossuunnitelman valmisteluja toteuttamisvaiheessa erittäin arkaluonteisia ja luottamuksellisia erityisesti niihin lentoyhtiöihin nähden, jotka kilpailevat Air Francen kanssa. Tästä syystä ei ole kantajien eikä myöskään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana kyseenalaistaa itse periaatteellista kysymystä siitä, onko Air Francen välttämätöntä saada 20 miljardia FRF saavuttaakseen asetetut rakennemuutosta ja velkaantumisasteen parantamista koskevat tavoitteet.

177 Koska 20 miljardin FRF:n määrää koskeva laskelma on siten hyväksyttävä lähtökohdaksi tuen määrän oikeasuhteisuutta tutkittaessa, sen määrittäminen, mikä vaikutus tällä sijoituksella on Air Francen taloudellisiin suhdelukuihin, on periaatteessa pelkkä matemaattinen laskutoimitus.

178 Tältä osin konsulttiyritys Lazard Frères on arvioinut riidanalaisen tuen vaikutusta Air Francen taloudellisiin suhdelukuihin ja korostanut tarvetta ottaa huomioon rahoitusrakennetta koskevat suhdeluvut eli rahoituskulujen kattamisaste ja oman pääoman tuottoaste (EYVL, s. 84). Juuri nämä luvut tutkittuaan komissio päätyi velkaantumisasteeseen 1,12: 1 ja totesi, että "tämä suhdeluku on suurempi kuin keskimääräinen velkaantumisaste siviili-ilmailun alalla, jolla lukua 1,5 pidetään hyväksyttävänä" (EYVL, s. 85).

179 Todettakoon, että näiden kahden velkaantumisastetta koskevan suhdeluvun vertailu perustuu tutkimukseen, jonka KPMG on tehnyt yhdessä IATA:n kanssa. Tässä, elokuussa 1992 laaditussa tutkimuksessa on seuraava kohta (s. 26 ja 27):

"vieraan pääoman suhde omaan pääomaan

— —

Lentoyhtiön optimaalisesta velkaantumisasteesta on kysytty tiettyjen lentoyhtiöiden vastuuhenkilöiden kantaa. Vastausten vaihteluväli on 0,5: 1—4: 1; ei kuitenkaan ole selvää, onko pitkäaikaiset vuokraussopimukset sisällytetty näihin vastauksiin. Saatujen vastausten keskiarvon mukaan optimaalinen velkaantumisaste on 1,5: 1.

Tämän jälkeen heitä pyydettiin ilmoittamaan omien lentoyhtiöidensä velkaantumisasteet sisällyttämällä niihin ensin pitkäaikaiset vuokraussopimukset ja jättämällä sitten nämä pois. Vastanneiden yhtiöiden keskimääräinen velkaantumisaste on 2,3: 1, jos pitkäaikaiset vuokraussopimukset otetaan mukaan, ja 2,1: 1, jos ne jätetään pois.

— —

Velkaantumisasteen laskemistavassa on huomattavia eroja. Tästä syystä on vaikeaa tehdä hyödyllisiä vertailuja eri lentoyhtiöiden välillä — — ."

180 Kuten tästä tutkimuksesta käy ilmi, siviili-ilmailun alalla tehdyssä tiedustelussa saatujen lukujen edustavuus on varsin heikko. Koska velkaantumisasteen laskemistavassa on todettu olevan "huomattavia eroja", lukujen 1,12: 1; 1,5: 1; 2,1: 1 ja 2,3: 1 välisiä eroja ei voida sinänsä pitää ratkaisevina sen osoittamiseksi, ettei komissio olisi ottanut huomioon Air Francen rahoitustilannetta suhteessa siviili-ilmailun alalla todettuun keskimääräiseen tilanteeseen.

181 Näin ollen ei vaikuta siltä, että vuoden 1996 lopuksi ennustettu luku 1,12: 1 ei olisi oikeasuhteinen, kun otetaan huomioon, että edellä mainittujen lukujen vaihteluväli on 0,5: 1—4: 1 ja että komissio on asioissa Sabena, Olympic Airways ja Aer Lingus tekemissään päätöksissä (edellä 55 ja 174 kohdassa mainitut päätökset) hyväksynyt

suhdeluvut 1,25: 1; 0,78: 1; 0,75: 1 ja 0,41: 1. Sama koskee Air Francen rahoituskulujen kattamisastetta, jonka komissio on todennut olevan 2,44: 1 vuonna 1996 ja joka siten on erittäin lähellä sen kilpailijoiden vuonna 1993 saavuttamaa keskimääräistä lukua 2,42: 1 (EYVL, s. 85).

182 Edellä 176 kohdassa esitetyistä syistä ei voida hyväksyä väitettä, jonka mukaan Ernst & Youngin selvityksessä itsessään olisi katsottu, että 15,25 miljardia FRF olisi riittänyt, jotta Air France olisi saavuttanut optimaalisen velkaantumisasteen 1,5: 1. Ylimääräisenä toteamuksena on lisättävä, että kuten komissio on huomauttanut, kantajien lainaamassa kyseisen selvityksen kohdassa korjataan ainoastaan kantajien suorittamaa laskutoimitusta sen määrän osalta, joka tarvitaan suhdeluvun 1,5: 1 saavuttamiseksi ja joka on Ernst & Youngin mukaan 15,25 eikä 13,9 miljardia FRF. Lisäksi jatkossa Ernst & Youngin selvityksessä todetaan, ettei ole edes mitään erityistä syytä edellyttää, että Air Francen velkaantumisaste olisi 1,5: 1.

183 Komissio on aivan oikein todennut, että IATA:n selvityksessä, Airline Economic Results and Prospects, johon kantajat viittaavat, mainitaan yli 30:n eri puolilla maailmaa olevan lentoyhtiön keskimääräiset velkaantumisasteet, mukaan lukien Iran Air, Royal Air Maroc ja Tunis Air, jotka eivät juuri muistuta Air Francea teollisen ja rahoituksellisen rakenteensa puolesta eivätkä todellisuudessa kilpaile sen kanssa. Komissiolla ei siten ollut velvollisuutta verrata Air Francen velkaantumisastetta kyseisen selvityksen kohteena olleiden lentoyhtiöiden velkaantumisasteisiin.

184 Kantajat ovat kanteessaan pohtineet sitä, perustuiko Air Francen velkaantumisaste brutto- vai nettolukuihin; tältä osin riittää, kun todetaan, että komissio on vastineessaan korostanut ottaneensa huomioon nettoluvut, joten velkaantumisastetta ei ole paisutettu käyttämällä vieraan pääoman bruttomäärää, mitä kantajat eivät ole kiistäneet. Lopuksi on todettava, ettei komissiolla ollut mitään syytä laskea Air Francen velkaantumisastetta rakennemuutosjaksoa pidemmältä ajalta, koska tämä

ajanjakso oli ainoa viitejakso, jonka aikana Ranskan tasavallan ja Air Francen oli täytettävä suurin osa tuen hyväksymisen ehdoista.

185 Koska komissio ei ole tehnyt ilmeistä arviointivirhettä laskiessaan ja ottaessaan huomioon riidanalaisessa päätöksessä mainitut taloudelliset suhdeluvut, väite on hylättävä.

E Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen, kun se ei ole vaatinut sellaisten Air Francen omaisuuserien myyntiä, jotka voidaan luovuttaa

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

186 Kantajat väittävät, että komissio on ollut ilmeisen väärässä katsoessaan, ettei riidanalaisen tuen määrää voitu vähentää myymällä muita Air Francen omaisuuseriä kuin niitä, joiden myynti oli mainittu rakennemuutossuunnitelmassa. Kantajien mukaan suhteellisuusperiaate nimittäin edellyttää, että rakennemuutosta suunnitteleva yritys käyttää kaikki omat rahan lähteensä ennen kuin se hakee valtiontukea. Tästä syystä komission olisi kantajien mielestä pitänyt vaatia Air Francea hankkimaan rahavaroja luovuttamalla kaikki omaisuuserät, jotka eivät liittyneet lentoliikennetoimintaan, riippumatta saatavien summien suuruudesta. Jos näin olisi tehty, tuen määrä olisi kantajien mukaan voinut olla huomattavasti alhaisempi.

187 Tältä osin kantajat korostavat, että Air France -konserniin kuuluu 103 yhtiötä, jotka toimivat matkustamiseen liittyvillä mutta lentoliikenteestä erillisillä aloilla kuten matkailu, ravintola-ala ja catering, lentokoneiden huolto, kaupallinen tietotekniikka ja rahdin passitus; tällaisia yhtiöitä ovat muun muassa niinkin merkittävät yhtiöt kuin Servair-yhtiöt, joiden liikevaihto vuonna 1993 oli 2,6 miljardia FRF, ja Jet Tours, jonka liikevaihto vuonna 1993 oli 2,4 miljardia FRF. Kantajat toteavat,

että näihin toimintoihin kuuluu niinkin kaukana lentoliikenteestä olevia toimintoja kuin juuston valmistus. Yli 20 prosenttia Air Francen tuloista on peräisin toiminnoista, jotka eivät millään tavalla liity lentoliikenteeseen. Lisäksi Air Francella on osakkuuksia 20 lentoyhtiössä.

188 Kantajien mukaan Air France pystyisi saamaan tiettyjen muissa lentoyhtiöistä, erityisesti Air Interistä ja Sabenasta, omistamiensa yhtiöosuuksien myynnistä riittävästi varoja siten, että suuri osa tuesta olisi tarpeeton. Ilman riidanalaista tukea Air Francen pitäisi kantajien mielestä minkä tahansa tappioita tuottavan emoyhtiön tavoin kääntyä tytäryhtiöidensä puoleen, Air Inter mukaan lukien, jotta nämä ryhtyisivät toimenpiteisiin emoyhtiön tappioiden rajoittamiseksi. Esimerkkinä tästä kantajat ovat laskeneet niiden osakkuuksien arvon, jotka Air France omistaa kahdeksasta lentoyhtiöstä (Air Charter, Air Inter, Sabena, MEA, Austrian Airlines, Tunis Air, Air Mauritius, Royal Air Maroc) ja yhdessä muussa yhtiössä (Servair). Kantajien mukaan näiden osakkuuksien kokonaisarvoksi voidaan arvioida 3,1—6 miljardia FRF.

189 Air Interin osalta kantajat ovat suullisessa käsittelyssä todenneet, ettei se ollut Air Francelle niin tarpeellinen kuin on väitetty vaan todellisuudessa sen merkitys oli erittäin vähäinen. Air Interin merkitys oli vain houkutella Ranskan maakunnista tulevia matkustajia Air Francen keskuspaikassa (hub) Charles de Gaullen lentokentältä lähteville kansainvälisille lennoille. Air France olisi voinut saavuttaa aivan saman tuloksen joko käyttämällä omia lentokoneitaan tai tekemällä yhteistyösopimuksia muiden lentoyhtiöiden kanssa, Air Inter mukaan lukien. Näin ollen kantajat katsovat, että Air Inter ei ole Air Francen toiminnan kannalta välttämätön omaisuuserä.

190 Kantajat toteavat, että Air Francen 37,5 prosentin osuus Sabenan osakepääomasta voidaan arvioida kuudeksi miljardiksi Belgian frangiksi (BEF). Air France osti nämä osakkeet vuonna 1992, mikä kantajien mukaan viittaa siihen, että tätä osakkuutta voidaan tuskin pitää elintärkeänä Air Francelle, kun otetaan huomioon, että se on voinut toimia ilman sitä useita vuosia. Lisäksi Sabenan pääjohtaja oli syyskuussa 1994 julkisesti ilmoittanut, että Air Francen oli määrä luovuttaa osakkuutensa. Kantajat muistuttavat ilmoittaneensa komissiolle hallinnollisesta menettelystä alkaen, että useat seikat osoittivat, ettei enää ollut mitään syytä jatkaa Air

Francen ja Sabenan liittoa. Tässä yhteydessä kantajat viittaavat erääseen kesäkuussa 1994 ilmestyneeseen lehtiartikkeliin, jonka mukaan belgialainen yhtiö toivoi Air Francen luovuttavan osakkuutensa.

191 Lisäksi kantajat väittävät, että Air France maksoi neljänneksen Sabenan osakkeiden hankkimisesta maksettavasta hinnasta muutama päivä sen jälkeen, kun riidanalainen päätös tehtiin. Mitä ilmeisemmin Air France käytti valtiontukea tämän menon kattamiseksi, koska sillä ei muutoin ollut tarpeeksi rahavaroja. Komission olisi kantajien mielestä pitänyt estää Air Francea maksamasta tätä jäännöstä, koska rakennemuutostarkoitukseen hyväksyttyä tukea ei voida käyttää osakkuuksien hankintaan muissa yhtiöissä. Jos Air Francea olisi estetty maksamasta tätä summaa, se olisi epäilemättä katsonut välttämättömäksi luovuttaa osakeomistuksensa Sabenassa rakennemuutospyrkimystensä yhteydessä.

192 Kantajat korostavat, etteivät ne vaadi Air Francea myymään sellaisia omaisuuseriä, jotka kuuluvat kiistattomasti sen strategisesti merkittävään omaisuuteen. Ne katsovat kuitenkin, että Air Francen olisi pitänyt myydä muun muassa ne omaisuuserät, jotka se on itse kuvaillut vähämerkityksisiksi tilikauden 1993 vuosikertomuksessaan. Kantajat viittaavat erääseen lehtiartikkeliin ja lisäävät, että syyskuussa 1994 Air France ilmeisesti suunnitteli myyvänsä tiettyjä omaisuuseriä, joita komissio oli yhtä kuukautta aikaisemmin pitänyt sellaisina omaisuuserinä, joita ei voida luovuttaa; näitä olivat esimerkiksi osuudet Servair-yhtiöissä ja Amadeus-nimisessä tietokonepohjaisessa paikanvarausjärjestelmässä. Tämä seikka sellaisenaan tekee kantajien mielestä merkityksettömäksi komission päätelmän, jonka mukaan Air Francen ei tarvinnut myydä muita omaisuuseriä, koska se ei olisi saanut mistään niistä riittävästi varoja.

193 Vastauksena komission väitteeseen, jonka mukaan luottamuksellisuussyistä ei ollut mahdollista paljastaa, mitkä muut omaisuuserät Air France aikoi luovuttaa, kantajat toteavat, että komissio kuitenkin käytännössä tekee niin silloin, kun se vaatii, että tietty yritys myy omaisuuttaan ennakkoedellytyksenä yrityskeskittymän hyväksymiselle asetuksen N:o 4064/89 (mainittu edellä 55 kohdassa) mukaan. Komissio on siten pyytänyt myymään tiettyjä nimeltä mainittuja omaisuuseriä kes-

kittymän julistamisesta yhteismarkkinoille soveltuvaksi 29 päivänä toukokuuta 1991 tehdyssä päätöksessään 91/403/ETY (asia IV/M043 — Magneti Marelli/CEAc, EYVL 1991, L 222, s. 38) ja neuvoston asetuksen N:o 4064/89 mukaisessa menettelyssä 22.7.1992 tehdyssä päätöksessään 92/553/ETY (asia IV/M.190 — Nestlé/Perrier, EYVL 1992, L 356, s. 1). Lisäksi vaikkei Air Francen vähämerkityksisiä omaisuuseriä olisikaan voitu myydä ennen tuen hyväksymistä, komissio olisi voinut vaatia omaisuuden asettamista kolmannen henkilön (trustee), esimerkiksi investointipankin, haltuun, ja tämä olisi voinut järjestää myynnin. Kantajat viittaavat esimerkkinä asiaan Crédit Lyonnais (EYVL 1995, C 121, s. 4), jossa perustettiin uusi Consortium de réalisations -niminen yritys, joka on Crédit Lyonnais'n kokonaan omistama tytäryhtiö ja jonka oli määrä ostaa Crédit Lyonnais'lta omaisuuseriä, jotka oli tarkoitus luovuttaa tai realisoida. Myös tässä tapauksessa Air Francen osuus Sabenasta olisi kantajien mielestä voitu siirtää pankille, joka olisi voinut luovuttaa ennakkona rahaa yrityksen käyttöön siihen saakka, kun omaisuus myydään kolmannelle osapuolelle.

194 Kantajat ovat suullisessa käsittelyssä vielä korostaneet, että niin kauan kuin riidanalaisessa päätöksessä ei velvoitettu myymään tiettyjä nimeltä mainittuja omaisuuseriä, Air Francella ei ollut mitään intressiä myydä omaisuuseriään rakennemuutoksen aikana, koska niiden myynti olisi johtanut myönnetyn tuen määrän vähentämiseen. Kantajien mukaan myöhempi kehitys vahvistaa tämän käsityksen, koska Air France on voinut tietyssä mielessä korvata Sabenan osakkeiden myynnin sillä tulonmenetyksellä, joka johtui siitä, että se oli myynyt suunniteltua vähemmän lentokoneita. Kantajien mielestä tämä osoittaa, että komission olisi pitänyt arvioida vähämerkityksisten omaisuuserien myynnin tuotto jo alusta alkaen.

195 Tanskan hallitus väittää, että asiassa Aer Lingus tekemässään päätöksessä (edellä 55 kohdassa mainittu päätös) komissio velvoitti Aer Lingusin luovuttamaan omaisuuseränsä, jotka eivät liittyneet lentoliikenteeseen, myötävaikuttaakseen rakennemuutokseen saamansa tuen määrää suuremmalla määrällä. Väliintulija muistuttaa lisäksi, että Air France on todellisuudessa myynyt osuutensa tsekkiläisessä yhtiössä, CSA:ssa. Väliintulijan mielestä on vaikea ymmärtää, miksi Air France ei voinut myydä myös Sabenasta ja Air Interistä omistamiaan osuuksia.

196 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että komission olisi pitänyt ottaa vakavasti huomioon Air Francen mahdollisuus luovuttaa osuutensa Sabenasta. Luovutus ei olisi tämän väliintulijan mukaan estänyt näiden kahden yhtiön välisten olemassa olevien kaupallisten sopimusten jatkamista. Useat lentoyhtiöt ovat nimittäin tehneet keskenään tällaisia sopimuksia, eikä tällöin ole pidetty välttämättömänä, että kullakin yhtiöllä on merkittävä vähemmistöosuus toisessa yhtiössä. Komissio ei myöskään ole selittänyt, miksi Air France ei voinut luovuttaa osuuksiaan Air Interistä, varsinkin kun otetaan huomioon, että Air France oli suhteellisen vähän aikaa sitten hankkinut määräysvallan Air Interissä. Lopuksi väliintulija toteaa, että tietyt Air France -konserniin kuuluvat yhtiöt, kuten Servair-yhtiöt, olivat erittäin kannattavia, joten niiden myynnistä olisi voitu saada huomattavia varoja. Muut yhtiöt ovat todellisuudessa tappiollisia, joten niiden myynti tai toiminnan lopettaminen olisi voinut huomattavasti vähentää Air France -konsernin tappioita ja siten myös tarvittavan tuen määrää.

197 Norjan kuningaskunta katsoo, että komissio on laiminlyönyt vaatia Air Francea myymään kaikki sellaiset omaisuuserät, jotka eivät liity lentoliikenteeseen. Tällaisen omaisuuden myynti on sen mukaan tärkeä osa mitä tahansa rakennemuutossuunnitelmaa, koska se ei pelkästään lisää asianomaisen yrityksen käteisvaroja vaan myös vähentää sen kuluja, auttaa sitä palauttamaan identiteettinsä ja keskittämään uudelleen toimintojaan. Tässä tapauksessa väliintulijan mukaan Air Francella on huomattava määrä lentoyhtiön pääasiallisiin toimintoihin nähden toissijaisia toimintoja. British Airways, SAS, KLM ja muut kansainväliset lentoyhtiöt ovat siirtäneet tiettyjä palveluita, jotka itsenäiset ulkopuoliset voivat hoitaa vähäisemmillä kustannuksilla, alihankkijoiden tehtäviksi. Nämä yhtiöt ovat luovuttaneet useita omaisuuseriä, jotka eivät liity lentoliikenteeseen, vaikka kustakin yksittäisestä myynnistä saadut tulot saattoivat olla merkityksettömiä.

198 Komissio väittää, ettei se ole jättänyt ottamatta huomioon sitä, että Air Francella olisi ollut mahdollisuus myydä tietyt omaisuuseränsä. Tutkittuaan Air Francen eri osakkuudet komissio on tehnyt sen päätelmän, että rakennemuutossuunnitelmassa mainitut omaisuuserät oli aiheellista myydä rakennemuutoksen yhteydessä. Komissio toteaa kuitenkin, ettei se ole arvioinut Air Francen Sabenasta tai Air Interistä omistamien osuuksien arvoa, koska niiden myynti ei kuulunut rakennemuutossuunnitelmaan ja koska näitä osuuksia voitiin pitää olennaisina Air Francen omaisuuserinä.

199 Komissio on suullisessa käsittelyssä täsmentänyt, että koska Air Francen ja Air Interin pääasiallinen toiminta liittyy lentoliikenteeseen, ei ole epäilystä siitä, että Air Inter on Air Francen olennainen omaisuuserä. Air Interin tärkeä merkitys Air Francelle johtuu siitä, että toisin kuin muilla lentoyhtiöillä Air Francella ei ole kotimaan verkkoa. Tästä syystä komissio on katsonut, että Air Inter oli tosiasiassa olennainen omaisuuserä Air Francelle, jonka ei pitänyt ottaa riskiä siitä, että Air Inter siirtyisi kilpailijan määräysvaltaan. Air France on todennut lisäksi, että kaupallinen synergia Air Interin kanssa oli välttämätön Air Francen elinkelpoisuuden säilyttämiseksi, koska kotimaan verkko on elintärkeä suurelle lentoyhtiölle. Air France tarvitsee Air Interiä käyttääkseen kotimaan verkon yhdysliikennettä pitkien reittien lentojensa palvelemiseksi. Sitä paitsi kaikilla suurilla eurooppalaisilla lentoyhtiöillä on määräysvalta kotimaan verkossaan, ja siten ne mieluummin hankkivat enemmistöosuuden kotimaan verkossaan kuin tekevät kaupallisia sopimuksia tässä verkossa toimivien kanssa.

200 Komissio korostaa, että se on Air Francen omaisuuserien luovutusta tutkiessaan ottanut asianmukaisesti huomioon kaikki tämän osakeomistukset ja yleisen strategian. Tämän tutkimuksen perusteella komissio on tullut vakuuttuneeksi siitä, että suunnitellut Air Francen omaisuuserien luovutukset olivat riittäviä. Tämän osalta muissa olosuhteissa ja muina ajankohtina tapahtuneella muiden lentoyhtiöiden omaisuuden myynnillä ei ole merkitystä sen tutkimiseksi, mitä omaisuuseriä Air Francen piti luovuttaa. Vertailu on turhaa eri lentoyhtiöiden osakeomistusten luonteen ja laajuuden vuoksi.

201 Lisäksi komissio toteaa, ettei muita omaisuuseriä ja yhtiöosuuksia, jotka Air France aikoi luovuttaa, ole voitu mainita nimeltä, koska näiden tietojen paljastaminen olisi häirinnyt näitä omaisuuseriä koskevien, käynnissä olevien neuvottelujen kulkua ja olisi saattanut vaikeuttaa niitä. Riidanalaisessa päätöksessä ei myöskään kielletä muiden omaisuuserien luovutuksia. Komissio toteaa, että markkinaolosuhteet voivat kehittyä ja houkutella luovuttamaan omaisuuseriä, joita ei ole mainittu rakennemuutossuunnitelmassa, tai vaikuttaa niiden omaisuuserien hintoihin, joiden luovutus sisältyy suunnitelmaan. Tutkiessaan sitä, onko tuki oikeasuhteinen rakennemuutostarpeisiin nähden, komissio on korostanut (EYVL, s. 86), että maksettavat tuen määrät voitiin tarvittaessa mukauttaa tarpeisiin, jotta Air Francen taloudellisen aseman kehitys erityisesti omaisuuserien myynnin jälkeen voitiin ottaa huomioon.

202 Kantajien maininta toimivallasta, joka komissiolle on annettu yrityskeskittymien valvontaa koskevassa asetuksessa, on komission mielestä vailla merkitystä tämän asian kannalta, koska keskittymät vaikuttavat kyseisten markkinoiden rakenteeseen sinänsä. Viittaus mahdollisuuteen asettaa omaisuutta kolmannen henkilön (trustee) haltuun ja antaa tämän tehtäväksi järjestää myynti ei myöskään millään tavalla tue kantajien väitteitä. Keskittymien valvontaa koskevassa lainsäädännössä määräysvalta yrityksessä on nimittäin keskeinen kysymys mutta ei tässä tapauksessa. Crédit Lyonnais -suunnitelman yhteydessä perustetun Consortium de réalisationsin osalta komissio korostaa, että kyseessä on Crédit Lyonnais'n kokonaan omistama tytäryhtiö, joten kyseistä järjestelyä on pidettävä konsernin sisäisenä uudelleenjärjestelynä.

203 Joka tapauksessa komissio toteaa, ettei yhtään osaa riidanalaisesta tuesta ollut tarkoitettu käytettäväksi siihen, että Air France maksaa viimeisen erän osakkuudestaan Sabenassa. Komissio on hyväksynyt tuen, jotta Air Francen rahoituskulurasitusta voitaisiin vähentää. Komission mukaan olisi myös ollut laitonta yllyttää Air Francea jättämään täyttämättä sopimusvelvoitteensa Sabenaa kohtaan ja saada se tällä tavalla syyllistymään sopimusrikkomukseen.

204 Ranskan tasavalta ja Air France korostavat, että Air Francen osuus Sabenan osakepääomasta oli yksi Air Francen olennaisista ja strategisesti merkittävistä omaisuuseristä. Näiden väliintulijoiden mukaan heinäkuussa 1994 kaikki viittasi siihen, että jos tätä osakkuuden hankintaa koskevasta sopimuksesta neuvoteltaisiin uudelleen, Air Francelle aiheutuisi erittäin huomattava tappio, ja Sabena joutuisi arkaluonteiseen asemaan. Väliintulijoiden mukaan Belgian hallitus ilmoitti vasta lokakuussa 1994 päätöksestään korottaa Sabenan pääomaa. Heinäkuussa 1994 Air France ja Ranskan hallitus eivät kumpikaan tienneet Belgian hallituksen tätä koskevia aikomuksia. Koska Air France ei voinut osallistua Belgian hallituksen tarjoamaan osakepääoman korotukseen, Belgian hallitus ehdotti Air Francelle ostavansa sen yhtiöosuuden, kun samanaikaisesti suunniteltiin Sabenan ja Swissairin välistä uutta yhtiökumppanuutta.

205 Air France täsmentää, että tietyt sen muuhun kuin ydinliiketoimintaan liittyvät omaisuuserät oli jo luovutettu rakennemuutossuunnitelman toteuttamisen alussa. Sen osuus CSA-nimisen tsekkiläisen lentoyhtiön osakepääomasta luovutettiin 25.3.1994. Samoin Servairin (75 prosenttia Air Francen omistuksessa) osakeomistus Sarescossa ja siten myös tämän tytäryhtiössä, joka toimi juuston valmistuksen

alalla, luovutettiin. Air France toteaa, että tällä välin tapahtunut hotelli- ja majoitusalalla toimivan Méridien-ketjun luovutus koski 20:tä yritystä Air France -konsernin 103 yrityksestä. Riidanalaisesta päätöksestä käy selvästi ilmi, että rakennemuutossuunnitelman yhteydessä on kaavailtu myös muita luovutuksia. Air France toteaa toimittaneensa komissiolle alustavan aikataulun ja arvion näistä luovutuksista saatavista varoista kaikkien sellaisten arvoltaan merkittävien omaisuuserien osalta, jotka eivät liittyneet lentoliikenteeseen. Kyseisiä omaisuuseriä ei kuitenkaan ollut nimenomaisesti mainittu riidanalaisessa päätöksessä ilmeisistä luottamuksellisuuteen liittyvistä syistä.

206 Air France on suullisessa käsittelyssä korostanut, että Amadeus-niminen tietokonepohjainen paikanvarausjärjestelmä on tärkeä kaikille konsernin lentoliikennetoiminnoille, vaikkei se sinänsä liitykään lentoliikenteeseen. Toisin kuin kantajat vihjaavat, Air Francen osuutta Amadeusista ei ole myyty eikä sitä aiota myydä.

207 Air France on myös suullisessa käsittelyssä vahvistanut, että Servairin luovutus sisältyi rakennemuutossuunnitelmaan. Servairin myynnistä saatavat tulot näkyivät taloudellisissa ennusteissa, ja ne oli siten otettu huomioon osakepääoman korotuksen määrän vähentämiseksi. Tämän tiedon olisi kuitenkin kantajien mielestä pitänyt jäädä luottamukselliseksi yhtäältä, jotta Servairin myynnistä voitaisiin neuvotella parempi hinta, ja toisaalta koska tämä uutinen olisi varmasti aiheuttanut työselkkauksia Servairissa, mikä olisi vakavasti vaarantanut Air Francen palvelun laadun lennoilla, koska tämä riippuu erittäin paljon tästä valmisaterioiden pääasiallisesta toimittajasta. Komissio ja sen asiantuntijat olivat Air Francen mukaan tutkineet yksityiskohtaisesti Servairin myyntiraportit siinä yhteydessä, kun toinen ja kolmas tukierä hyväksyttiin.

208 Samassa yhteydessä Air France on korostanut, että muut omaisuuserät, kuten Air Charter ja Jet Tours, kuuluvat kiistattomasti strategisesti merkittäviin omaisuuseriin. Lisäksi Air Francen Jet Tours'in ja Air Charterin myynnistä saamat tulot olisivat olleet mitättömiä. Lopuksi Air France toteaa, että komissio on yksityiskohtaisesti tutkinut niiden vähemmistöosuuksien myynnin, jotka Air Francella on Royal Air Marocissa, Austrian Airlinesissa, Tunis Airissa, Air Mauritiusissa ja

Aéropostalessa. Air France ei olisi voinut saada huomattavia tuottoja näiden myynnistä, eikä niillä ole sen mukaan ollut minkäänlaista vaikutusta osakepääoman korotukseen.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

209 Todettakoon, että komissio on riidanalaista tukea tutkiessaan katsonut, että kun Air France on Ranskan suurin lentoyhtiö ja yksi kolmesta Euroopan suurimmasta lentoyhtiöstä, sen rakennemuutos edistäisi eurooppalaisen lentoliikenteen kehitystä parantamalla sen kilpailukykyä ja olisi siten yhteisen edun mukainen (EYVL, s. 83). Tällä tavalla komissio osoitti, ettei sen noudattaman politiikan tarkoituksena ollut Air France -konsernin täydellinen purkaminen vaan että se halusi pikemminkin säilyttää Air Francen yhtenä Euroopan suurimmista lentoyhtiöistä Lufthansan ja British Airwaysin rinnalla. Koska sen harkintavallan käyttö, joka komissiolle on annettu perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa ja joka on johtanut riidanalaiseen päätökseen, edellyttää monitahoisia talouspoliittisia arviointeja, se voidaan tässä tapauksessa riitauttaa ainoastaan ilmeisen arviointivirheen tai oikeudellisen virheen vuoksi, varsinkin kun komissio on järjestänyt Air Francen taloudellisen tilanteen kehityksen valvonnan porrastamalla tuen maksamisen kolmeen erään, minkä avulla komissio voi tarvittaessa mukauttaa maksettavia määriä (EYVL, s. 86).

210 Komissio on juuri harkintavaltaansa käyttäen päättänyt yksilöidä vain joitakin muuhun kuin ydinliiketoimintaan liittyviä omaisuuseriä — eli hotelliketju Méridienin, erään rakennuksen ja tietyn iän saavuttaneet lentokoneet ja varaosat (EYVL, s. 75 ja 76) — jotka Air France velvoitettiin luovuttamaan, jotta tuen määrä voitiin rajoittaa 20 miljardiin FRF:iin.

211 Tästä syystä on pidettävä merkityksettöminä yhtäältä Tanskan kuningaskunnan esittämää väitettä, joka perustuu asiassa Aer Lingus tehtyyn päätökseen (edellä 55 kohdassa mainittu päätös), jossa komissio oli velvoittanut tuensaajan myymään

kaikki muuhun kuin ydinliiketoimintaan liittyvät yhtiön omaisuuserät, ja toisaalta Norjan kuningaskunnan esimerkkinä tekemää viittausta British Airwaysiin, SAS:ään, KLM:ään ja muihin kansainvälisiin lentoyhtiöihin, jotka olivat rakennemuutostensa yhteydessä luovuttaneet useita omaisuuseriä, jotka eivät liittyneet lentoliikenteeseen. Rakennemuutoksen olosuhteet nimittäin riippuvat ainostaan kunkin yrityksen konkreettisesta tilanteesta. Se, että edellä mainitut yhtiöt ovat luovuttaneet tai on velvoitettu luovuttamaan oman rakennemuutoksensa tosiasiallisessa tilanteessa useita omaisuuseriä, ei siten yksin voi kyseenalaistaa päätöstä, jonka komissio on tehnyt heinäkuun 1994 erityistilanteessa ja jonka tarkoituksena oli säilyttää Air France Euroopan kolmen suurimman lentoyhtiön joukossa ja antaa sen pitää suurin osa omaisuudestaan.

212 Näin ollen komissio voi pätevästi katsoa, ettei Air France voinut luovuttaa seuraavaan kolmeen ryhmään kuuluvia omaisuuseriä: 1) omaisuuserät, joilla oli olennainen merkitys yhtiön nykyiselle ja tulevalle toiminnalle lentoliikenteen harjoittajana; 2) omaisuuserät, jotka olivat sen yhteistyöstrategioiden välineitä ja joiden mahdollinen joutuminen kilpailijan määräysvaltaan oli vältettävä; ja 3) omaisuuserät, joita käytetään suuren lentoyhtiön toimintaan kiinteästi liittyvien toimintojen hoitamiseen. Kuten asiakirja-aineistosta käy ilmi, komissio on katsonut, että tällaisia omaisuuseriä, joita ei voida luovuttaa, ovat muun muassa Air Charter, Air Inter, Sabena, Amadeus ja Jet Tours.

213 Air Charterin osalta riittää, kun todetaan, että se toimii Air Francen tavoin itse lentoliikenteen alalla. Se kuuluu siten Air Francen ydinliiketoimintaan. Vaikka pitää paikkansa, että Air Charter on erikoistunut tilauslentoihin, jotka muodostavat säännöllisestä lentoliikenteestä erilliset markkinat, kyse on kuitenkin ainoastaan saman lentoliikennetoiminnan kahdesta eri muodosta, joten niiden jakaminen kahteen erilliseen yhtiöön perustuu pelkkään sisäiseen tehtäväjakoon. Näin ollen komissio voi perustellusti katsoa, että Air Charter oli Air Francen lentoliikennetoiminnan kannalta olennainen tekijä.

214 Air Interin osalta on muistettava komission todenneen riidanalaisessa päätöksessään, että Ranskan hallitus oli sitoutunut pitämään Air Francen yksinomaisena

tuensaajana ja perustamaan tätä varten holdingyhtiön, jolla on määräysvalta sekä Air Interissä että Air Francessa (sitoumus 1). Komissio katsoo, että tämä sitoumus vähentää sen epäilyksiä tuen toissijaisista vaikutuksista, koska sitoumus estää Air Francea käyttämästä tukea avustaakseen Air Interin toimintaa. Niiden tietojen perusteella, jotka komissio on saanut holdingyhtiön tulevasta rakenteesta sekä vastaavasta Ranskan viranomaisten sitoumuksesta, komissio katsoo, että tuensaaja on Compagnie nationale Air France tytäryhtiöineen, joista yksi on Air Charter (EYVL, s. 81 ja 86).

215 On kuitenkin selvää, että Lufthansan ja British Airwaysin tilanteesta poiketen Air Francella ei ollut kotimaan verkkoa ennen kuin se hankki määräysvallan Air Interissä vuonna 1990. Komissio on siten aivan oikein katsonut, että tällä määräysvallalla, joka oli rakennemuutosjakson aikana järjestetty edellä kuvaillulla holdingjärjestelyllä, oli olennainen merkitys Air Francen nykyisen ja tulevan toiminnan kannalta, koska sen menettäminen saattoi aiheuttaa vakavaa vahinkoa Air Francen syöttöliikenteelle (feeder trafic), josta Air Inter vastasi. Air Interin toiminta on pääasiallisesti keskittynyt lentoliikenteeseen Ranskan alueella. Ranskan sisäiset markkinat tuovat runsaasti matkustajia Air Francen keskuspaikkaan Pariisin Charles de Gaullen lentokentällä (jäljempänä Pariisi CDG). Näin ollen on ilmeistä, ettei Air France voi ottaa sitä riskiä, että Air Inter joutuisi luovutuksen jälkeen kilpailijayhtiön vaikutusvaltaan ja että Air France menettäisi näin määräysvallan syöttöliikenteensä olennaisesta osasta.

216 Air Interin suoraa sidosta Air Franceen ei voitu pätevästi korvata myöskään siirtämällä Air Inter pankin hallintaan ja tekemällä samalla kaupallisia sopimuksia Air Interin tai muiden lentoyhtiöiden kanssa edellä mainitusta syöttöliikenteestä. Kantajat eivät nimittäin ole näyttäneet toteen, että tällä ratkaisulla voitaisiin välttää se riski, että Air Inter sulautuisi johonkin kilpailijayhtiöön, mikä vaarantaisi Air Francen syöttöliikenteen toiminnan. Tällaisten sopimusten tekemisestä muiden lentoyhtiöiden kanssa riittää, kun todetaan, että heinäkuussa 1994 Air Interin kilpailuasema Ranskan kotimaan markkinoilla oli niin voimakas, ettei Air Francelta, joka halusi toteuttaa rakennemuutoksen ja palauttaa kannattavuutensa, voitu vaatia, että se korvaisi jo erittäin vakiintuneet suhteensa Air Interiin muiden yhtiöiden

kanssa tehtävillä sopimuksilla, kun näillä yhtiöillä ei vielä ollut Ranskan markkinoilla samanlaisia perusrakenteita kuin Air Interillä.

217 Vastauksena siihen kantajien väitteeseen, jonka mukaan Air France voisi itse ottaa hoitaakseen oman syöttöliikenteensä erityisesti Ranskan kotimaan verkossa, on todettava, että rakennemuutossuunnitelman mukaan käytössä olevan lentokaluston lukumäärä on 146 lentokonetta, mutta tätä kalustoa ei kuitenkaan aseteta erityisesti syöttöliikenteen käyttöön. Päinvastoin rakennemuutossuunnitelman mukaan Air Francen tarjonta kasvaisi ennen kaikkea pitkien reittien lennoilla, mikä edellyttää sen lentokaluston tehokkaampaa käyttöä näillä lennoilla. Tässä tilanteessa kotimaan markkinoiden yhteydet tulevat pääasiallisesti Air Interin hoidettaviksi, ja sen on käytettävä omia lentokoneitaan tähän tarkoitukseen. Komissio ei voi määrätä Air Francea keskittymään kotimaan markkinoille, mikä saattaisi heikentää Air Francen asemaa kansainvälisillä lennoilla.

218 Air Francen osakeomistuksesta Sabenassa on todettava, että Air France omisti kyseisenä aikana ainoastaan vähemmistöosuuden (37,58 prosenttia) belgialaisen yhtiön osakepääomasta. Tämä ei kuitenkaan estä sitä, että tämä osakkuus oli strategisesti merkittävä Air Francen lentoliikennetoiminnan osatekijä. On syytä muistaa 5.10.1992 tehty päätös, jossa komissio totesi, ettei se vastusta Air Francen, Sabenan ja Belgian valtion allekirjoittamaa esisopimusta, jonka mukaan Air Francelle annettiin Finacta-nimisen yhtiön kautta 37,58 prosentin osuus Sabenan osakepääomasta (37,5 prosenttia äänivallasta).

219 Tässä päätöksessä, johon kaikki ne, joita asia koskee, voivat tutustua (ks. *Euroopan yhteisöjen virallisessa lehdessä* 21.10.1992 julkaistu tiedonanto, C 272, s. 5), todetaan muun muassa seuraavaa:

— Air Francen määräysvaltaan kuuluvan Finactan on hyväksyttävä Sabenan pääjohtajan ja varapääjohtajan nimitykset (veto-oikeus), ja se pystyy estämään

Sabenan hallituksen päätökset, joilla muutettaisiin strategiaa, liiketoimintasuunnitelmaa, investointisuunnitelmaa ja teollista yhteisötyötä koskevaa suunnitelmaa,

— Air Francen ja Sabenan pääjohtajat neuvottelevat keskenään, jos toimielinten toiminnassa tai strategian toteuttamisessa ilmenee merkittäviä vaikeuksia,

— Sabenan tulevaisuuden strategian olennaisista tekijöistä on päätetty yhdessä Air Francen kanssa.

220 Tässä vuoden 1992 päätöksessään komissio luonnehtii Sabenan yhteisyritykseksi, jossa määräysvalta kuuluu yhdessä Belgian valtiolle ja Air Francelle; viimeksi mainitulla on oikeuksia, jotka ylittävät selvästi sen, mitä vähemmistöosakkailla normaalisti on, ja mahdollisuus ohjata Sabenan markkinakäyttäytymistä. Komissio toteaa, että sopimuksen tavoitteena on Air Francen ja Sabenan välisen yhteistyön kehittäminen, mahdollisten synergioiden toteuttaminen näiden kahden yhtiökumppanin välillä ja erityisesti Brysselin Zaventemin lentokentälle keskittyvän yhteisön sisäisen verkon luominen.

221 Ottaen huomioon tämän 5.10.1992 tehdyn päätöksen, joka asianomaisten oletetaan tuntevan, komissio voi siten perustellusti katsoa, että oli vältettävä se, että Air France luopuisi osakeomistuksestaan Sabenassa, jonka kanssa se muodosti strategisen yhteistyörakenteen, ja että se antaisi siten jollekin kilpailijalle mahdollisuuden ottaa haltuunsa tähän asti Air Francella ollut etuoikeutettu asema.

222 Yhdistyneen kuningaskunnan sen väitteen osalta, jonka mukaan Air Francen osakkuus Sabenassa olisi voitu korvata yhteistyösopimuksilla, riittää, kun todetaan, että tässä väitteessä ei oteta huomioon sitä kyseisen osakkuuden erityispiirrettä, että vaikka kyse on vähemmistöosuudesta, Air France saa sen kautta määräysvallan Sabenan markkinakäyttäytymisestä, ja näin ollen se ylittää vaikutusvallan, jota sopimuskumppani voi tavanomaisesti käyttää. Yhdistynyt kuningaskunta ei ole

näyttänyt toteen, että Air France olisi pystynyt saamaan tällaisen etuoikeutetun aseman, jollei sillä olisi ollut osuutta Sabenan osakepääomassa. Air Francen ja Sabenan välisen yhteistyöjärjestelyn erityisluonteen vuoksi sitä ei millään tavalla voida verrata sopimukseen, jolla Air France myi maaliskuussa 1994 osakeomistuksensa tsekkiläisestä yhtiöstä, CSA:sta.

223 Pitää paikkansa, että hiukan sen jälkeen, kun riidanalainen päätös tehtiin, Air France maksoi 170 miljoonaa FRF eli viimeisen erän kauppahinnasta, joka oli sovittu Air Francen osuuden hankkimisesta Sabenan osakepääomassa. Asiassa ei kuitenkaan ole ilmennyt mitään sellaista, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että riidanalainen tuki olisi tarkoitettu tai käytetty tätä varten. Yhtäältä on todettava, kuten Ranskan tasavalta ja Air France ovat huomauttaneet, että tämä maksu perustui vuodelta 1992 oleviin sopimusvelvoitteisiin, joista siis oli sovittu ennen tuen hyväksymistä (ks. edellä 218 ja 219 kohdassa mainittu, 5.10.1992 tehty komission päätös). Kuten Ranskan hallitus on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa muistuttanut, nämä velvoitteet koskivat maksuaikataulua, jonka mukaan Air Francen oli maksettava kauppahinta erissä vuonna 1992 ja vuonna 1993 sekä viimeinen erä 15.—31.7.1994. Kohtuullisesti katsoen ei voida ajatella, että Air Francen viimeksi mainittu maksuvelvoite voisi yksin — edes osittain — estää myöntämästä valtiontukea, joka oli tarkoitettu Air Francen velkaantumisasteen alentamiseen ja rakennemuutokseen. Toisaalta tämän maksun ei voida katsoa ylittäneen normaalin sijoituksen rajoja, ottaen huomioon sen pienuuden. Näin ollen komissio voi pätevästi todeta, että kyseinen maksuerä katettaisiin niistä varoista, jotka Air France sai omaisuutensa myynnistä ja liiketoimintansa tuloista (ks. edellä 140 ja 141 kohta).

224 On myös käynyt ilmi, että Air Francen osuus Sabenan osakepääomasta myytiin myöhemmin 680 miljoonalla FRF (komission tiedonanto komission 27 päivänä heinäkuuta 1994 hyväksymästä kolmannesta tukierästä Air Francen rakenneuudistusta varten, EYVL 1996, C 374, s. 9, 14). Kuten Ranskan tasavalta ja Air France ovat korostaneet ilman että niiden väitteitä olisi tältä osin kiistetty, Belgian hallitus, joka on Sabenan enemmistöosakas, päätti kuitenkin vasta lokakuussa 1994, että Sabenan osakepääomaa oli korotettava, mikä tosiasiassa merkitsi Air Francen syrjäyttämistä, koska se ei voinut osallistua korotukseen. Lisäksi Air Francen omistamien Sabenan osakkeiden luovutus tuli lopulliseksi vasta heinäkuussa 1995. Siten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana komissiolla ei ollut mitään tietoa siitä, että Air Francella oli vakava aikomus päättää yhteistyöjärjestelynsä Sabenan kanssa ja luovuttaa osuu-

tensa. Näin ollen komissiolla ei ollut velvollisuutta ottaa huomioon kantajien mainitsemia huhuja, joista oli kirjoitettu lehdissä ja joiden mukaan Swissair hankkisi heti omistukseensa kyseisen osakkuuden ja joiden mukaan Air France ei enää heinäkuusta 1994 alkaen olisi pitänyt osakkuuttaan Sabenassa strategisesti merkittävänä lentoliikennetoimintansa osatekijänä.

225 Lisäksi on todettava, että komissio on riidanalaisen tuen toisen erän hyväksymisestä 21.6.1995 tekemässään päätöksessä (EYVL C 295:ssä julkaistu tiedonanto, s. 2 ja 5) nimenomaisesti maininnut, että tämän osuuden myynnin taloudelliset vaikutukset otettaisiin huomioon tuen kolmatta tukierää koskevassa komission päätöksessä. Näiden riidanalaisen päätöksen jälkeen tehtyjen päätösten lainmukaisuutta ei kuitenkaan voida tutkia näiden kanteiden yhteydessä, jotka koskevat yksinomaan 27.7.1994 tehdyn päätöksen lainmukaisuutta.

226 Amadeusin mahdollisen myynnin osalta on täsmennettävä, että tämä omaisuuserä muodostaa Air Francen tietokonepohjaisen paikanvarausjärjestelmän. Tältä osin Air France on selittänyt uskoneensa Amadeusille kaiken lippumyyntiin liittyvän paikanvaraustoiminnan ja olevansa täysin riippuvainen tästä järjestelmästä lippujensa jälleenmyynnin osalta; se on myös todennut, että tämä järjestelmä on välttämätön sen lentoliikennetoiminnan kehittämiseksi, minkä vuoksi erittäin suurella enemmistöllä lentoyhtiöistä on tällainen järjestelmä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näissä olosuhteissa komissio voi kohtuullisesti katsoa, ettei tätä Air Francen omaisuuserää voitu luovuttaa, koska sitä käytettiin suuren lentoyhtiön toimintaan kiinteästi liittyvän toiminnon hoitamiseen.

227 Sama koskee Air Francen osuutta matkailun alalla toimivassa Jet Tours -nimisen yhtiön osakepääomassa. Tämä taloudellisen toiminnan ala liittyy ainakin osittain lentoliikennetoimintaan. Komissio voi siten katsoa, että Jet Tours oli Air Francen omaisuuteen kuuluva yritys, jonka tarkoituksena oli tuoda turistiasiakkaita sekä Air Francelle että Air Charterille. Tästä syystä se voi pätevästi katsoa, ettei Air Francea voida velvoittaa luopumaan siitä.

228 Kantajat eivät myöskään voi arvostella komissiota siitä, että tämä ei ole velvoittanut Air Francea myymään kaikkia sen vähemmistöosuuksia muissa lentoyhtiöissä kuten Tunis Airissa, Air Mauritiusissa, Royal Air Marocissa ja Austrian Airlinesissa. Kun nimittäin otetaan huomioon, että näiden myynti olisi ollut lähinnä merkityksetöntä, Air Francen kaikkien näistä yhtiöistä omistamien osakkeiden luovutuksella ei olisi ollut olennaista suoraa yhteyttä sen rakennemuutossuunnitelmaan.

229 Air France on suullisessa käsittelyssä todennut, että sen rakennemuutossuunnitelmassa oli määrätty myös muiden sellaisten omaisuuserien, kuten Servair-yhtiöiden, luovutuksesta, joita ei ollut riidanalaisessa päätöksessä nimeltä mainittu, ja että näitä luovutuksia koskevat tiedot olivat luottamuksellisia; tältä osin on todettava, että kyseisistä luovutuksista saatavia tuloja ei automaattisesti pitänyt vähentää välttämättömäksi katsotusta tuen määrästä, joka oli 20 miljardia FRF ja joka oli hyväksytty riidanalaisessa päätöksessä, vaikka näillä tuloilla oli tarkoitus osaksi rahoittaa rakennemuutossuunnitelman toteuttamista. Lisäksi myös ne 7 miljardia FRF, jotka Air France toivoi saavansa Méridienin, erään rakennuksen ja 34 lentokoneen myynnistä, ainoastaan rajoittivat tuen määrän 20 miljardiin, mutta niillä ei vähennetty tätä määrää. Komissio varasi itselleen oikeuden ottaa vasta toisen ja kolmannen tukierän maksamisen yhteydessä huomioon Air Francen koko taloudellisen tilanteen, tällä välin tapahtunut omaisuuden myynti mukaan lukien. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näitä myyntitapahtumia koskevia taloudellisia kysymyksiä — oikeasuhteisuutta ja luottamuksellisuutta koskevat kysymykset mukaan lukien — voidaan siten tutkia ainoastaan toista ja kolmatta tukierää koskevien päätösten kannalta. Nyt käsiteltävänä olevat asiat eivät kuitenkaan koske näiden päätösten lainmukaisuutta.

230 Kantajien väitteet, joiden mukaan Air France olisi itse luonnehtinut tilikauden 1993 vuosikertomuksessaan useita omaisuuseriään ilmaisulla "non core activities" (activités hors métiers de base; muut kuin ydinliiketoimintaan liittyvät toiminnot), minkä perusteella kantajat vaativat niiden myyntiä, ovat perusteettomia. Mainitun vuosikertomuksen englanninkielisessä käännöksessä on käytetty kantajien mainitsemaa ilmaisua, kun taas ranskankielisessä tekstissä on käytetty ilmaisua "activités non aériennes" (muuhun kuin lentoliikennetoimintaan liittyvät toiminnot) eikä siinä ole minkäänlaista mainintaa kyseisten omaisuuserien arvosta. Koska Air France on kuitenkin ranskalainen yhtiö, on ilmeistä, että ainoastaan sen ranskan kielellä laadittua vuosikertomusta voidaan käyttää lähteenä.

231 Koska komissio ei ole tehnyt ilmeistä virhettä, kun se ei ole vaatinut Air Francea myymään kantajien sekä niitä tukevien väliintulijoiden mainitsemia omaisuuseriä, väite on hylättävä.

232 Kaikesta edellä olevasta seuraa, että jollei edellä 84—120 kohdassa esitetystä muuta johdu, kaikki valtiontukien alalla sovellettavan suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä. Tältä osin kantajat ja niiden vaatimuksia tukevat väliintulijat ovat saaneet mahdollisuuden puolustaa oikeuksiaan, ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on voinut harjoittaa laillisuusvalvontaansa. Näin ollen 17 uuden lentokoneen oston hyväksymistä lukuun ottamatta riidanalaisen päätöksen perustelut ovat tältä osin perustamissopimuksen 190 artiklan vaatimusten mukaisia, minkä vuoksi perustelujen puutteellisuutta koskeva väite on hylättävä.

Väitteet, joiden mukaan komissio on tehnyt virheitä katsoessaan, että tuella edistetään tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä muuttamatta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla

A Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen hyväksyessään tuen, jolla pyritään edistämään tietyn yrityksen kehitystä eikä taloudellisen toiminnan kehitystä

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

233 Asian T-394/94 kantaja väittää kanteessaan, että riidanalainen tuki käytetään tietyn yrityksen hyväksi eikä sillä edistetä taloudellista toimintaa. Tämän kantajan mukaan komissio on selvästi pitänyt Air Francen elinkelpoisuuden säilymistä ensiarvoisen tärkeänä, eikä se punninnut tätä tavoitetta suhteessa tuesta Air Francen

kilpailijoille sekä yhteisön lentoliikenteen markkinoille aiheutuviin haitallisiin vaikutuksiin.

234 Komissio pitää kantajan väitteitä ilmeisen perusteettomina. Se on riidanalaisessa päätöksessään korostanut, että sen oli otettava huomioon koko alan kehitys eikä vain tuensaajan kehitystä. Tämän jälkeen se on laajasti käsitellyt kysymystä siitä, voitiinko tukeen soveltaa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa mainittua poikkeusta.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

235 On todettava, että kun kyseessä on Air Francen laajuinen yritys, joka on yksi Euroopan kolmesta suurimmasta lentoyhtiöstä, tällaisen yrityksen todellinen rakennemuutos edistää eurooppalaisen siviili-ilmailun taloudellista kehitystä (ks. vastaavasti asia C-305/89, Italia v. komissio, tuomio 21.3.1991, julkisasiamies Van Gervenin ratkaisuehdotus, Kok. 1991, s. I-1603, 1630, 17 kohta). Tästä syystä väitettä ei voida hyväksyä.

236 Lisäksi kantaja on vastauskirjelmässään nimenomaisesti myöntänyt, ettei se väittänyt, että yhdelle ainoalle yritykselle maksettu tuki olisi sinänsä lainvastainen, ja todennut, että lukuisat yksittäisille yrityksille myönnetyt tuet ovat oikeutettuja, koska niistä on hyötyä talouden kaikille aloille.

237 Siltä osin kuin kantaja väittää komission yksipuolisesti suosineen Air Francea, kun se on ottanut huomioon ainoastaan sen rakennemuutoksen edulliset vaikutukset eikä sen epäedullisia vaikutuksia, nämä väitteet tutkitaan myöhemmin vastaavassa asiayhteydessä.

B Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen hyväksyessään tuen, joka muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

238 Kantajat katsovat, että tuki muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla. Tuella vähennetään keinotekoisesti Air Francen kuluja, ja kulujen vähenemisestä aiheutuva rasitus siirretään siten sellaisten lentoyhtiöiden kannettavaksi, jotka eivät saa tukea. Tältä osin kantajat huomauttavat, että komissio on itse katsonut asiassa Ranska vastaan komissio (edellä 79 kohdassa mainittu asia, tuomion 44 kohta), että se, että yritystä pidetään keinotekoisesti toiminnassa, heikentää sellaisten muiden valmistajien kilpailukykyä, jotka ovat toteuttaneet uudelleenjärjestelyn saamatta valtiontukea. Kantajat vetoavat siihen, että kyseisessä asiassa antamassaan tuomiossa (tuomion 50 kohta) yhteisöjen tuomioistuin pysytti komission päätöksen, jolla valtiontuki kiellettiin, sillä perusteella, että tuki oli heikentänyt muiden yhteisössä olevien valmistajien kilpailukykyä ja saattoi pakottaa ne vetäytymään markkinoilta, vaikka ne olivat siihen asti voineet jatkaa toimintaansa omista varoistaan rahoittamillaan rakennemuutoksilla. Kantajat viittaavat vielä julkisasiamies Slynnin asiassa Saksa vastaan komissio antamaan ratkaisuehdotukseen (edellä 58 kohdassa mainittu asia) ja asiassa Philip Morris vastaan komissio annettuun tuomioon (edellä 79 kohdassa mainittu asia, tuomion 26 kohta), joista käy ilmi, että komission on perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa soveltaessaan otettava huomioon koko yhteisö ja erityisesti kyseisen alan kokonaistilanne.

239 Asian T-394/94 kantaja korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä kyseisen tuen todetaan vääristävän kilpailua ETA:ssa. Se muistuttaa ehdottaneensa komissiolle hallinnollisessa menettelyssä esittämissään huomautuksissa, että komissio arvioisi tilannetta kaikilla maantieteellisillä markkinoilla, joihin tuki vaikuttaa, eli niillä reiteillä, joilla kyseiset lentoliikenteen harjoittajat ovat suorassa kilpailusuhteessa. Tätä kantaa tukee kantajan mielestä asiassa Ranska vastaan komissio annettu tuomio (edellä 79 kohdassa mainittu asia, tuomion 50 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin totesi, että tuen vaikutukset kaikkiin tuensaajayrityksen kilpailijoihin oli tut-

kittava. Kantaja täsmentää kilpailevansa Air Francen kanssa reiteillä Lontoo-Nizza, Lontoo-Pariisi ja Glasgow-Pariisi. Komissio on kuitenkin katsonut, että kaikki epäedulliset kaupankäynnin edellytyksiin kohdistuvat vaikutukset voitiin hyväksyä. Kantajan mielestä komissio on näin tehdessään suosinut Air Francea, joka on julkisen sektorin yritys, suhteessa kantajaan, joka on itsenäinen yksityisen sektorin yritys. Näin ollen komissio on kantajan mukaan syyllistynyt syrjintään, joka vääristää kilpailua yhteisen edun vastaisella tavalla (asia 304/85, Falck v. komissio, tuomio 24.2.1987, Kok. 1987, s. 871, 27 kohta).

240 Tässä yhteydessä asian T-394/94 kantaja väittää komission lisäksi rikkoneen perustamissopimuksen 190 artiklaa, koska komissio ei ole perustellut riittävästi toteamustaan, jonka mukaan tuki ei vaikuta kauppaan yhteisen edun vastaisella tavalla, ja koska se ei ole vastannut asianmukaisesti kantajan hallinnollisessa menettelyssä esittämiin huomautuksiin. Myös asian T-371/94 kantajat väittävät, ettei komissio ole tutkinut vakavasti niitä huomautuksia, jotka kolmannet osapuolet ovat esittäneet vastauksena 3.6.1994 julkaistuun komission tiedonantoon. Nämä kantajat ovat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittäneet esimerkkeinä lukuja luettelemalla yksittäisiä lentoreittejä ja niiden eri lentoyhtiöiden arvioidut markkinaosuudet, jotka kilpailevat näillä reiteillä.

241 Samoin Maersk-yhtiöt katsovat, että komission olisi pitänyt kiinnittää enemmän huomiota siihen vaikutukseen, joka tuesta aiheutui alueellisilla reiteillä toimiville pienille ja keskisuurille lentoyhtiöille. Ne väittävät komission myös laiminlyöneen tutkia riidanalaisen tuen epäedullisen vaikutuksen kilpailuun alueellisten lentopalvelujen alalla. Tältä osin nämä yhtiöt toteavat, että ne liikennöivät reitillä Lyon-Birmingham ja että ne ovat halunneet liikennöidä reitillä Billund-Pariisi (CDG) 16.10.1995 lukien. Nämä väliintulijat katsovat, että valtiontuen vaikutukset eivät ilmene pelkästään tuensaajana olevan lentoyhtiön liikennöimillä suppeilla markkinoilla, jotka on määritelty kaupunkien välisten reittien perusteella, vaan myös laajemmilla lentoliikenteen markkinoilla ja reiteillä, jotka ovat epäsuorassa kilpailusuhteessa keskenään.

242 Maersk-yhtiöiden mukaan riidanalaisen päätöksen epäsuorat vaikutukset pieniin lentoliikenteen harjoittajiin, jotka liikennöivät joko toissijaisilla reiteillä niille ensisijaisille keskuksille, joista käsin suuret lentoliikenteen harjoittajat toimivat, tai keskenään epäsuorassa kilpailusuhteessa olevilla reiteillä, ovat nähtävissä Maerskin liikennöimällä Birminghamin ja Lyonin välisellä reitillä. Tämä reitti on näiden väliintulijoiden mukaan epäsuorassa kilpailusuhteessa Lontoon (Heathrow) ja Pariisin välisen reitin sekä Birminghamin ja Pariisin välisen reitin kanssa, ja siihen kohdistuu kilpailupaineita näiltä molemmilta reiteiltä. Air Francen täyttöaste reitillä Birmingham-Pariisi oli vuotta 1992 koskevien lukujen mukaan ainoastaan 32 prosenttia, kun taas sen kilpailijoiden täyttöaste oli 61 prosenttia. Väliintulijoiden mukaan jotkut tehokkaasti johdetut lentoyhtiöt saattavat joutua luopumaan joistakin reiteistä, tai saattaa jopa olla niin, etteivät ne pysty kehittämään uusia reittejä, jos niiden käyttökate laskee sen vuoksi, että markkinoilla on lentoyhtiö, joka saa julkisista varoista tukea.

243 Lisäksi Maersk-yhtiöt toteavat, ettei komissio ole riittävästi tutkinut riidanalaisen tuen vaikutusta potentiaaliseen kilpailuun lentoliikenteen alalla. Esimerkkinä tästä ne mainitsevat reitin Kööpenhamina-Pariisi, jolla Air Francen täyttöaste vuoden 1992 lukujen mukaan oli ainoastaan 49 prosenttia verrattuna sen kilpailijoiden saavuttamaan 61 prosenttiin. Vaikkei potentiaaliselle kilpailulle aiheutuvaa vaikutusta voida täysin mitata, tämän vaikutuksen osoittaa se, että Maersk päätti lykätä suunnitelmia aloittaa liikennöinti Billundin ja Pariisin (CDG) välisellä reitillä, kun riidanalainen päätös tehtiin.

244 Ruotsin kuningaskunta katsoo myös, että riidanalainen tuki lisää kilpaileviin alueellisiin lentoyhtiöihin kohdistuvia paineita, koska ne saattavat sen vuoksi joutua luopumaan syrjäisten alueiden reiteistään. Näiden yhtiöiden asemaan saattavat vaikuttaa voimakkaasti jopa sellaiset kokonaisuudessaan melko vähäiset toimenpiteet, jotka joku suurimmista markkinoilla toimivista yrityksistä toteuttaa, vaikka ne eivät vaikuta samalla tavalla muihin suuriin yhtiöihin.

245 Ruotsin ja Norjan hallitukset ovat suullisessa käsittelyssä täsmentäneet, että skandinavialaisilla lentoyhtiöillä, jotka kilpailevat Air Francen kanssa Ranskan ja Skandinavian suurimpien kaupunkien välisillä reiteillä, on myös kotimaan lentoreittejä,

joilla vuorotiheys on heikko äärimmäisen alhaisen asukastiheyden vuoksi mutta jotka ovat välttämättömiä syrjäisten alueiden taloudelliselle kehitykselle. Nämä reitit ovat äärimmäisen alttiita Air Francen kaltaiselle suurelle kilpailijalle myönnettyjen valtiontukien aiheuttamalle kilpailun vääristymiselle. Suurilla yhtiöillä on ainoastaan harvoin intressiä toimia syrjäisten alueiden reiteillä. Kilpailun vääristyminen vilkkaan liikenteen reiteillä saattaa siten näiden väliintulijoiden mukaan vähentää liikennöintiä syrjäisille alueille tai aiheuttaa sen lakkaamisen. Tämä aiheuttaisi vahinkoa yhteiselle edulle, joka edellyttää riittävien lentoreittien turvaamista myös ETA:n syrjäisillä alueilla.

246 Asian T-394/94 kantaja korostaa, ettei mikään seikka riidanalaisessa päätöksessä osoita, että komissio olisi täyttänyt velvollisuutensa verrata keskenään sitä intressiä, joka koskee Air Francen elinkelpoisuuden säilyttämistä, ja niitä epäedullisia vaikutuksia, jotka kohtuuttoman suurella 20 miljardin FRF:n pääomasijoituksena toteutettavalla tuella on väistämättä kilpailuun. Kantaja toteaa, ettei komissio ole koskaan selittänyt, miksi se katsoo, että edulliset vaikutukset riittävät neutralisoimaan rakennemuutossuunnitelman epäedulliset vaikutukset, vaan se on rajoittanut arviointinsa ainoastaan tuensaajalle aiheutuviin edullisiin vaikutuksiin.

247 Kantaja huomauttaa, että Air Francelle on kasautunut huomattavia tappioita viime vuosien aikana siitäkin huolimatta, että komissio oli hyväksynyt 5,8 miljardin FRF:n suuruisen pääomasijoituksen. Air Francen jatkuvien ja kasvavien tappioiden vuoksi komission olisi kantajan mielestä pitänyt jälkeenpäin havaita, että sen tutkimukset, jotka tuolloin perustuivat Air Francen antamiin tietoihin, olivat olleet olennaisesti puutteellisia. Air Francen tilanteesta poiketen suurin osa sen kanssa kilpailevista lentoyhtiöistä, jotka eivät saaneet valtiontukea ja jotka olivat itsenäisiä, joutuivat toteuttamaan ankaria toimenpiteitä kustannusten vähentämiseksi ja rakennemuutoksen toteuttamiseksi pystyäkseen mukautumaan vapautetuilla markkinoilla nopeasti kehittyvään liiketoimintaympäristöön. Nämä yhtiöiden elinkelpoisuuden säilyttämiseksi välttämättömät toimenpiteet voitiin toteuttaa ainoastaan vähentämällä huomattavasti henkilöstön määrää, luopumalla kannattamattomista lentoreiteistä, peruuttamalla uusien lentokoneiden tilaukset, luopumalla muihin lentoyhtiöihin tehdyistä sijoituksista ja myymällä muut kuin ydinliiketoimintaan liittyvät omaisuuserät. Kantaja oli esimerkiksi aloittanut merkittävän kampanjan kustannusten vähentämiseksi, ja tähän liittyi työpaikkojen vähentäminen ja luopuminen kannattamattomista reiteistä, mukaan lukien Edinbourghin ja Pariisin välinen reitti, jolla Air France edelleen liikennöi.

248 Tanskan kuningaskunta ja Yhdistynyt kuningaskunta lisäävät, että komission olisi pitänyt verrata toisiinsa Air Francea ja muita yhtiöitä, jotka ovat toteuttaneet rakennemuutoksen ilman valtiontukea. Ainoastaan tällä tavalla komissio olisi näiden väliintulijoiden mukaan voinut saada käsityksen markkinoista ja niillä toimivista yrityksistä, mikä on ennakkoedellytys sille, että se voi käyttää harkintavaltaansa oikein. Tiettyjen Air Francen kilpailijoiden kokemus on osoittanut, mitä voidaan tehdä suuren kansainvälisen lentoyhtiön elinkelpoisuuden palauttamiseksi ilman valtiontukea. Väliintulijat toteavat, että esimerkiksi British Airways lopetti liikennöinnin 16 kansainvälisellä reitillä, myi huomattavan määrän lentokoneita ja poisti 13 500 työpaikkaa 1980-luvulla. Lufthansan tapauksessa rakennemuutos edellytti, että työntekijöiden määrää vähennetään 17 prosentilla vuodesta 1992 alkaen.

249 Kantajat, Tanskan kuningaskunta ja Yhdistynyt kuningaskunta katsovat, että ne 16 ehtoa, jotka komissio asetti tuen hyväksymiselle, ovat tehottomia, eivätkä ne estä sitä, että tuesta aiheutuu tuhoisia vaikutuksia kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisella tavalla. Kantajat korostavat, että ehtoja sovelletaan ainoastaan rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana, joten ne lakkaavat olemasta voimassa vuoden 1996 lopussa, vaikka tuen vaikutukset Air Francen ja lentoliikennemarkkinoiden kannalta jatkuvat yli mainitun ajankohdan. Osoituksena virheestä, jonka komissio on tehnyt rajoittaessaan ehtojen soveltamisen rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikaan, on se, että Air Francen eurooppalaiset toiminnot aiottiin sulauttaa Air Interin toimintoihin vuoden 1997 alussa. Se, että komissio on asettanut tällaiset ehdot Ranskan hallitukselle tutkimatta rakennemuutossuunnitelmaa yksityiskohtaisesti, on näiden osapuolten mukaan ristiriidassa niiden oikeussääntöjen kanssa, jotka koskevat komission harkintavaltaa tällaisissa asioissa. Komissio ei voinut jättää suorittamatta yhteisön oikeudessa edellytettyä tutkimusta ja korvata sitä asettamalla tiettyjä ehtoja.

250 Kantajat ja niiden vaatimuksia tukevat väliintulijat korostavat erityisesti, että Air Francella oli mahdollisuus kiertää Ranskan valtiolle riidanalaisessa päätöksessä määrätyt tuen hyväksymisen ehdot. Näin holdingyhtiö, jolla oli määräysvalta Air Francessa ja Air Interissä, voi antaa Air Interille, jota nämä ehdot eivät koskeneet, mahdollisuuden toteuttaa Air Francelta kiellettyjä toimenpiteitä. Jollei riidanalaista päätöstä kumota, kaikki valtiontukea saavat yritykset voisivat perustaa tytäryh-

tiöitä tai sisaryhtiöitä välttääkseen tuen hyväksymisen ehdot ja jatkaakseen toimintaansa markkinoilla ilman mitään rajoitusta.

251 Komissio katsoo, että kantajat ovat väärässä sekoittaessaan toisiinsa tuet, jotka vääristävät kilpailua ja vaikuttavat jäsenvaltioiden väliseen kauppaan perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, ja tuet, jotka muuttavat kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisesti perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Komissio toteaa, ettei se ole katsonutkaan, ettei riidanalainen tuki vääristäisi kilpailua tai vaikuttaisi kauppaan. Tällainen tuki ei kuitenkaan välttämättä muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla. Komission mielestä kantajat lähtevät siitä, että kaikki Air Francen ponnistelut elinkelpoisuutensa säilyttämiseksi aiheuttavat vahinkoa sen kilpailijoille. Tätä väitettä ei kuitenkaan komission mukaan voida puoltaa, jos perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohtaa tulkitaan oikein.

252 Asiassa Ranska vastaan komissio (edellä 79 kohdassa mainittu asia) komissio katsoi, että myönnetty tuki oli pelastustoimi, joka ei sen lisäksi täyttänyt tämän tyyppiselle tuelle määriteltyjä edellytyksiä. Komissio korostaa, että nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa ei ole tällaisia näkökohtia. Riidanalainen tuki ei ole pelastustoimi, vaan se liittyy tosiasiassa todelliseen rakennemuutossuunnitelmaan. Siten komission kanta kyseisessä asiassa ja sen kanta nyt käsiteltävänä olevassa asiassa eivät ole millään tavalla ristiriidassa keskenään.

253 Lisäksi komissio toteaa, että julkisasiamies Slynnin asiassa komissio vastaan Saksa (edellä 58 kohdassa mainittu asia) antamassa ratkaisuehdotuksessa oleva kohta koski sitä, voitiinko kyseistä tukea pitää tietyn taloudellisen toiminnan edistämiseen tarkoitettuna tukena, eikä sitä, muuttiko se kaupankäynnin edellytyksiä yleisen edun vastaisella tavalla. Samoin asiassa Philip Morris vastaan komissio annetun tuomion (edellä 79 kohdassa mainittu asia) lainattu kohta koski myös perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyä ensimmäistä edellytystä eikä tuen haitallisia vaikutuksia kaupankäynnin edellytyksiin.

254 Komissio korostaa tutkineensa, voitiinko tukea pitää yhteensoveltuvana perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa. Komissio väittää voineensa päätellä päätöksessään esitetyistä syistä, että tukeen voitiin soveltaa näiden määräysten mukaista poikkeusta ja että se soveltui yhteismarkkinoille sillä edellytyksellä, että tietyt sitoumukset ja ehdot täytettiin. Komissio toteaa selittäneensä riidanalaisessa päätöksessä, että se oli arvioidessaan tuen vaikutuksia ETA:ssa ottanut huomioon sen, että lentoliikennettä oli vapautettu entistä enemmän ns. kolmannen paketin hyväksymisen seurauksena, ja että se oli varmistanut, ettei yksinoikeuksien käyttö tai Air Francen erityiskohtelu lisännyt tuen epäedullisia vaikutuksia.

255 Komissio väittää, että tietyt Ranskan hallituksen sille antamat sitoumukset olivat ennen kuulumattomia ja ankaruudeltaan vertaansa vailla. Yksikään muu hallitus ei ole sitoutunut yksityistämään tuensaajayritystä (sitoumus 2), eikä hintojen vahvistamisvapautta ole koskaan aikaisemmin rajoitettu (sitoumus 9). Komissio korostaa myös, että ainoastaan puolet tuen koko määrästä voitiin maksaa heti ja että jäljellä olevan osuuden maksaminen kahdessa erässä edellytti tiettyjen ehtojen täyttämistä ja komission hyväksyntää (riidanalaisen päätöksen 2 artikla). Lisäksi komissio toteaa Ranskan hallituksen antaneen sitoumuksen siitä, ettei se enää myönnä Air Francelle uusia varoja tai muita tukia missään muodossa (sitoumus 5) ja ettei se puutu sen johtamiseen muista syistä kuin osakkeenomistajana (sitoumus 4).

256 Niiden Maersk-yhtiöiden väitteiden osalta, joiden mukaan komissio ei olisi arvioinnissaan ottanut huomioon pienien ja keskisuurten lentoliikenteen harjoittajien asemaa, komissio korostaa, ettei sen arviointi rajoittunut suuriin eurooppalaisiin yhtiöihin. Varmistaakseen sen, ettei tuki vaikuta kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisella tavalla, komission oli nimenomaan pitänyt hankkia varmuus siitä, ettei tukea käytetty hintojen polkemiseen ja ettei kapasiteettia lisätty markkinoiden kasvuvauhtia nopeammin. Tämä huolenaihe koski komission mukaan kaikkia Air Francen kilpailijoita ja Euroopan siviili-ilmailua kokonaisuudessaan.

257 Väliintulijat ovat väittäneet, ettei komissio olisi tutkinut tuen epäedullisia vaikutuksia kilpailuun alueellisten lentopalvelujen alalla, mutta komissio toteaa tämän osalta, etteivät väliintulijat ole esittäneet minkäänlaista näyttöä sen väitteensä tueksi, jonka mukaan tuki ei houkuttelisi kehittämään alueellisille lentokentille suuntautuvia tai niiltä lähteviä lentoja. Komissio pitää perusteettomina niitä väitteitä, jotka koskevat tuen oletettuja vaikutuksia laajemmilla markkinoilla kuin ne markkinat, joilla Air France todellisuudessa toimii; sama pätee väitteisiin, jotka koskevat tuen vaikutuksia epäsuorassa kilpailusuhteessa olevilla reiteillä ja tuen vaikutuksia potentiaaliseen kilpailuun. Komissio ei tiedä, mitä sen Maersk-yhtiöihin kuuluvien väliintulijoiden suunnitelman lykkääminen merkitsisi, joka koskee liikennöinnin aloittamista reitillä Billund-Pariisi. Näiden väliintulijoiden epäröinti johtuu komission mukaan luultavasti siitä, että British Airways saapui Kööpenhaminan ja Pariisin väliselle reitille vuonna 1993 ja sai siellä heti 18 prosentin markkinaosuuden. Yleisellä tasolla komissio katsoo, että riidanalainen päätös täyttää perustamissopimuksen 190 artiklassa määrätyt edellytykset siltä osin kuin siinä on arvioitu tuen vaikutuksia kaupankäynnin edellytyksiin.

258 Air France katsoo, että kaikki riidanalaisessa päätöksessä osoittaa, että tuen vaikutuksia on arvioitu suhteessa Euroopan yhteisöön. Komissio on nimittäin arvioinut eurooppalaisen lentoliikenteen tilannetta ja kehitystä sekä tuen vaikutuksia Air Francen kilpailuasemaan ottamalla huomioon lentoliikenteen lisääntyneen vapauttamisen. Ranskan hallituksen antamien sitoumusten tarkoituksena on Air Francen mukaan juuri sen välttäminen, että Air France voisi käyttää tuen kilpailijoidensa vahingoksi.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

1. Perustelut

259 Kantajien ja niiden vaatimuksia tukevien väliintulijoiden esittämien väitteiden perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ensimmäisenä on tutkittava, onko riidanalaisessa päätöksessä esitetty riittävät perustelut Air Francen kilpailijoihin ja kyseessä oleviin lentoreitteihin kohdistuvien tuen vaikutusten arvioinnista. Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa kehottaneensa

kantajia ja väliintulijoita toimittamaan tuomioistuimelle huomautukset, jotka ne ovat esittäneet komissiolle hallinnollisessa menettelyssä perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuina osapuolina, joita asia koskee (ks. edellä 33 kohta).

260 Kuten edellä on todettu (89—96 kohta), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on siis tutkittava, ilmeneekö riidanalaisesta päätöksestä selvästi ja yksiselitteisesti se, miten komissio on arvioinut erityisesti niitä tukisuunnitelman olennaisia väitteitä, jotka nämä osapuolet ovat saattaneet komission tietoon hallinnollisessa menettelyssä.

261 Kun tarkastellaan kaikkia ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle toimitettuja huomautuksia, käy ilmi, että jotkut näistä osapuolista ovat erityisesti korostaneet komission menettelyssä sitä, että tämän on arvioitava tuen vaikutuksia Air Francen kanssa kilpaileviin lentoyhtiöihin ja kyseessä oleviin eri lentoreitteihin. On nimittäin todettu, että tuen ansiosta Air Francen konserniin kuuluvat yhtiöt voivat edelleen käyttää määräävää asemaansa Ranskan kotimaan markkinoilla. Lisäksi olisi tutkittava hyödykkeiden keskinäistä korvaavuutta koskeva kysymys, koska lentoliikenteen alalla relevantit maantieteelliset markkinat muodostuvat reiteistä, joita niiden käyttäjät pitävät toisensa korvaavina, eli kaupunkien välisistä reiteistä. Muut kilpailukykyisemmät lentoyhtiöt voisivat nimittäin ryhtyä liikennöimään tähän asti Air Francen liikennöimillä reiteillä. Lisäksi komission pitäisi kiinnittää erityistä huomiota niihin vaikutuksiin, joita tuesta aiheutui pienten ja keskisuurten lentoyhtiöiden asemalle, koska nämä ovat usein riippuvaisia muutamista erityisistä reiteistä. Se, että Air Francen kaltainen suuri lentoliikenteen harjoittaja saa valtiontukea, saattaa vaikuttaa kilpailun tasapainoon näillä reiteillä.

262 Jotkut hallinnolliseen menettelyyn osallistuneista osapuolista ovat korostaneet riidanalaisen tuen vaikutusta kilpailuun ETA:n ulkopuolisilla kansainvälisillä reiteillä. Air France on nimittäin harjoittanut aggressiivista mainontaa Alankomaissa esittämällä erittäin alhaisia hintoja Pariisin kautta kulkeville lennoille, joiden määräpaikka on muun muassa Hong Kong, Singapore, Jakarta, Tokio, Kap-kaupunki ja Johannesburg. Air France kilpailee kahdeksalla reitillä niistä 20 kansainvälisestä

reitistä, joilla kilpailu on voimakkainta. Tuki vaikuttaisi muihin yhteisössä oleviin yhtiöihin, jotka toimivat yhteisön ulkopuolisilla reiteillä, koska esimerkiksi Rooma ja Lontoo voivat olla toisensa korvaavia New Yorkiin suuntautuvilla lennoilla. Siten kaikilla yhtäältä Euroopan ja Pohjois-Amerikan ja toisaalta kaukoidän välisillä reiteillä vallitsee kilpailutilanne. British Airways kilpailee siten muiden yhtiöiden kanssa lennoilla Rooma—New York ja Pariisi—New York. Useille eurooppalaisille lentoyhtiöille kotimaan markkinat olisivat liian pienet. Tästä syystä yhteisön ulkopuoliset reitit ovat elintärkeitä näiden lentoyhtiöiden toiminnan jatkamiselle pitkällä aikavälillä, minkä vuoksi useiden yhtiöiden toiminta riippuu laajalti Atlantin ylittävästä liikenteestä.

263 Komission osalta on muistettava, että sen yksiköt olivat itse tietoisia ongelmista, jotka johtuivat tuen vaikutuksista Air Francen kilpailuasemaan; komissio oli jopa todennut 3.6.1994 julkaistussa tiedonannossaan, että sen oli tutkittava tuen vaikutuksia niillä kansainvälisillä ja kotimaan reiteillä, joilla Air France kilpailee muiden eurooppalaisten lentoliikenteen harjoittajien kanssa, ja lisännyt, ettei Air Francen rakennemuutossuunnitelmassa ollut eritelty lentoverkkoa ja sen tulevaisuuden kehitystä (EYVL, s. 8).

264 Riidanalaisesta päätöksestä on todettava, että komissio on tutkinut, vaikuttaako tuki kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisella tavalla, ja muistuttanut ilmoittaneensa hallinnollisen menettelyn alussa, että sen oli tutkittava tuen vaikutukset Air Francen kilpailuasemaan sekä kansainvälisillä että kotimaan reiteillä, joilla tämä kilpailee muiden eurooppalaisten lentoyhtiöiden kanssa. Tämän jälkeen komissio korostaa, että Ranskan hallitus on sitoutunut rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana siihen,

— ettei Air Francen käyttämässä lentokalustossa olevien lentokoneiden lukumäärää lisätä yli 146 koneen (ehto 7);

— ettei Air Francen tarjontaa lisätä yli vuonna 1993 saavutetun tason Ranskan ja muiden ETA:n jäsenvaltioiden välisillä reiteillä (ehto 8);

— että se valvoo, ettei Air France noudata sellaisia hinnoittelukäytäntöjä, että se tarjoaisi alhaisempia hintoja kuin sen kilpailijat vastaavasta palvelusta niillä reiteillä, joilla se liikennöi ETA:n sisällä (ehto 9);

— ettei Air Francea suosita liikennеoikeuksia myönnettäessä (ehto 10);

— että se valvoo, ettei Air France liikennöi Ranskan ja muiden ETA:n jäsenvaltioiden välillä useammilla säännöllisen lentoliikenteen reiteillä kuin vuonna 1993, eli 89 reitillä (ehto 11);

— että Air Charterin tarjonta rajoitetaan vuoden 1993 tasolle (ehto 12) (EYVL, s. 79, 86, 88 ja 89).

265 Komissio katsoo, että nämä sitoumukset, joista on tehty tuen hyväksymisen ehtoja, rajoittavat erittäin ankarasti Air Francen vapautta määrätä kapasiteetistaan ja tarjonnastaan sekä vahvistaa hintansa, ja että nämä rajoitukset ovat välttämättömiä, jotta tukea ei voitaisi käyttää siten, että Air Francen vaikeudet vaikuttaisivat sen kilpailijoihin. Sitoumukset estävät Air Francea noudattamasta aggressiivista hintapolitiikkaa kaikilla sen ETA:n sisällä liikennöimillä reiteillä (EYVL, s. 86).

266 Erityisesti tuen vaikutuksista Ranskan sisäisillä markkinoilla komissio toteaa vielä, että

— Ranskan viranomaiset ovat sitoutuneet muuttamaan asetuksen N:o 2408/92 soveltamisesta 27.4.1994 tehdyn päätöksen 94/290/EY (asia

VII/AMA/II/93-TAT-Pariisi/Orly-Lontoo, EYVL L 127, s. 22) mukaisesti Pariisin lentoasemajärjestelmässä sovellettavia liikenteen jakamista koskevia sääntöjä siten, etteivät ne ole enää syrjiviä (ehto 15),

— Ranskan viranomaiset ovat sitoutuneet valvomaan, että kansainväliselle liikenteelle varatun terminaalin Orly Sudin ja kotimaan liikenteelle varatun terminaalin Orly Ouestin kunnostustyöt eivät vääristä kilpailuolosuhteita Orlyn lentoasemaa käyttävien lentoyhtiöiden vahingoksi (ehto 16),

— komissio on tehnyt 27.4.1994 päätöksen, jonka mukaan Ranskan on annettava yhteisön lentoliikenteen harjoittajille mahdollisuus käyttää liikenneoikeuksiaan Pariisin (Orly) ja Toulousen sekä Pariisin (Orly) ja Marseillen välisillä reiteillä viimeistään 27.10.1994 alkaen (EYVL, s. 87 ja 88).

267 Näitä perusteluja tarkasteltaessa ilmenee, ettei komissio ole tutkinut kilpailutilannetta erikseen kunkin reitin osalta, vaikka hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet olivat ehdottaneet sitä ja vaikka komissio oli itsekin aikonut tutkia tilanteen. Sen sijaan, että komissio olisi arvioinut yksityiskohtaisesti tuen vaikutuksia Air Francen liikennöimillä eri reiteillä, komissio päätti asettaa Ranskan valtiolle riidanalaisen päätöksen 1 artiklassa mainitut 16 tuen hyväksymisen ehtoa. Näin ollen komissio pitää näitä ehtoja sopivina ja riittävinä sen varmistamiseksi, ettei tuesta aiheudu yhteisen edun vastaisia vaikutuksia EY:n perustamissopimuksen 92 artiklan ja ETA-sopimuksen 61 artiklan soveltamisalaan kuuluvalla siviili-ilmailun alalla.

268 On täsmennettävä, että tuen hyväksymisen ehtoja, jotka koskevat Air Francen lentokoneiden enimmäismäärää (ehto 7), kieltoa suosia Air Francea liikenneoikeuksia myönnettäessä (ehto 10) ja Air Charterin tarjonnan rajoittamista (ehto 12), ei ole rajoitettu maantieteellisesti ja että ne kattavat ainakin ETA:n alueen. Ehdot, jotka koskevat Air Francen tarjonnan määrää (ehto 8), sen hinnoittelukäytäntöä (ehto 9), liikennöitävien reittien enimmäismäärää (ehto 11), Pariisin lentoasemajärjestelmän liikenteen jakamista koskevia sääntöjä (ehto 15) ja Orlyn kahden terminaalin kunnostustöitä (ehto 16), kohdistuvat erityisesti ETA:n sisäisiin maantietellisiin mark-

kinoihin, Ranskan sisäiset markkinat mukaan lukien. Komissio toteaa nimenomaisesti, että sen mielestä nämä ehdot rajoittavat Air Francen vapautta ja estävät sitä noudattamasta aggressiivista hintapolitiikkaa "kaikilla Euroopan talousalueen sisällä liikennöimillään reiteillä" (EYVL, s. 86).

269 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että perustelujen kannalta tämä komission tapa käsitellä asiaan liittyvää problematiikkaa osoittaa, että komissio on todella paneutunut kilpailutilanteeseen ETA:n sisällä; kysymys siitä, ovatko edellä mainitut tuen hyväksymisen ehdot todella riittäviä ja asianmukaisia, on tutkittava aineellisten perusteiden yhteydessä. Vaikkei näissä perusteluissa otetakaan kantaa hallinnolliseen menettelyyn osallistuneiden huomautuksiin, joissa nämä olivat ehdottaneet tilanteen tutkimista erikseen kunkin reitin osalta, ne osoittavat selvästi, että komissio on katsonut tarkoituksenmukaiseksi korvata tällaisen tutkimuksen asettamalla Ranskan valtiolle 16 ehtoa tuen hyväksymiseksi. Näin hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet saavat selville sen, miten komissio on reagoinut niiden huomautuksiin, ja ne voivat varmistaa, onko komission valitsema tarkastelutapa asianmukainen, ja puolustaa oikeuksiaan yhteisöjen tuomioistuimissa väittämällä, ettei 16 ehdon mekanismi olisi tarpeeksi kattava ja tarkoituksenmukainen ETA:ssa vallitsevan kilpailutilanteen kannalta.

270 On kuitenkin todettava, että riidanalaisen päätöksen perusteluissa ei ole minkäänlaista mainintaa Air Francen kilpailuasemasta ETA:n ulkopuolella. Ensinnäkään päätökseen ei sisälly Air Francen kansainvälistä verkkoa koskevaa arviointia, jossa otettaisiin huomioon ne lentoreitit, joilla Air France kilpailee muiden sellaisten lentoyhtiöiden kanssa, joiden kotipaikka on ETA:ssa. Toiseksi tuen hyväksymisen ehdot, jotka koskevat Air Francen tarjonnan määrää (ehto 8), sen hinnoittelukäytäntöä (ehto 9) ja sen liikennöimien reittien enimmäismäärää (ehto 11), eivät koske niitä ETA:n ulkopuolisiin maihin suuntautuvia reittejä, joilla Air France liikennöi tai aikoo liikennöidä, eli esimerkiksi Atlantin ylittäviä pitkien reittien lentoja. Komission näkökulmasta Air Francella, jonka taloutta on vahvistettu hyväksytyllä valtiontuella, on siten täysi vapaus lisätä kapasiteettiaan ja liikennöimiään reittejä sekä noudattaa niin alhaisia hintoja kuin se haluaa ETA:n ulkopuolisilla kansainvälisillä reiteillä.

271 Air Francen rakennemuutossuunnitelmassa on kuitenkin nimenomainen maininta pitkien reittien lentojen kehittämisestä sekä vuorotiheyden lisäämisestä kannattavilla reiteillä, ja Ranskan viranomaiset ovat ilmoittaneet, että Air Francen pitkien reittien lentojen tarjonta kasvaa 10,2 prosenttia (EYVL, s. 76 ja 77). Lisäksi hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet ovat kiinnittäneet komission huomiota ensinnäkin siihen problematiikkaan, joka koskee relevanttien markkinoiden määrittämistä lentoalalla; niiden mielestä relevantit markkinat muodostuvat tietyistä reiteistä, joita käyttäjät pitävät toisensa korvaavina; toiseksi ne ovat kiinnittäneet komission huomiota siihen, että Air France yritti mainoskampanjan avulla houkutella Alankomaiden asiakkaita ETA:n ulkopuolelle suuntautuville lennoille Pariisin kautta, joten Air France osoitti itse, että nämä lennot olivat laajalti korvattavissa asianmukaisella syöttöliikenteellä, ja kolmanneksi siihen, että nämä lennot olivat elintärkeitä useiden eurooppalaisten lentoyhtiöiden toiminnan jatkumiselle pitkällä tähtäimellä.

272 Lisäksi on todettava, että komissio määritteli 5.10.1992 tekemässään päätöksessä (edellä 218 ja 219 kohdassa mainittu asia Air France / Sabena) relevanteiksi markkinoiksi sellaisten säännöllisten lentoliikenteen reittien markkinat, joilla voitiin yhdistää kaksi maantieteellistä aluetta, eli lentoreittiverkosto, jonka muodostavat toisensa korvaavat lentoreitit; korvaavuus johtuu eri tekijöistä kuten reittien pituudesta, verkoston muodostavien reittien ääripäissä olevien lentokenttien välisestä välimatkasta tai lentovuorojen lukumäärästä kullakin reitillä (päätöksen 25 kohta). Näin ollen komissio katsoi, että Euroopan ja ranskankielisen mustan Afrikan välisten reittien osalta relevantit markkinat voitiin määritellä reittiverkostoksi kaikkien ETA:ssa olevien lähtöpaikkojen ja kunkin yksittäisen Afrikassa olevan määräpaikan välillä (päätöksen 39 kohta).

273 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että edellä mainitun päätöskäytännön perusteella ja ottaen huomioon hallinnolliseen menettelyyn osallistuneiden tältä osin esittämät huomautukset, komission olisi pitänyt ottaa kantaa siihen problematiikkaan, joka koskee niitä ETA:n ulkopuolisia lentoreittejä, joilla hyväksyttyä tukea saava yritys, Air France, liikennöi ja joilla Air France kilpailee muiden ETA:ssa sijaitsevien lentoyhtiöiden kanssa. Kuten yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Bremer Vulkan vastaan komissio antamassaan tuomiossa (edellä 94 kohdassa mainittu asia, tuomion 53 ja 54 kohta) relevanttien markkinoiden tilannetta koskevat toteamukset erityisesti tuensaajayrityksen ja kilpailijayritysten asemasta ovat olennaisia tekijöitä sellaisen päätöksen perusteluissa, joka koskee perustamis-

sopimuksen 92 artiklassa tarkoitettua tukisuunnitelman soveltuvuutta yhteismarkkinoille. Vaikka edellä mainitussa tuomiossa sovellettiin 92 artiklan 1 kohtaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että nämä perustelut on annettava myös sovellettaessa perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa ja ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohtaa sen osalta, muuttaako tuki kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla.

274 Kun tuen hyväksymisen ehtoja 8, 9 ja 11 ei ulotettu koskemaan Air Francen liikennöimiä ETA:n ulkopuolisia reittejä, komission olisi pitänyt relevantteja markkinoita tutkiessaan arvioida niiden ETA:n ulkopuolisten lentojen mahdollista keskinäistä korvaavuutta, joita harjoitetaan esimerkiksi Pariisista, Lontoosta, Roomasta, Frankfurtista, Kööpenhaminasta, Amsterdamista tai Brysselistä käsin, ja siten myös mahdollista kilpailua näistä lennoista niiden lentoyhtiöiden välillä, joilla on keskuspaikka jossakin näistä kaupungeista.

275 Perustelujen tärkeää merkitystä kuvaavat ne luvut, jotka asian T-371/94 kantajat ovat esittäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle osoittaakseen, että suuri osa British Airwaysin, SAS:n ja KLM:n liikevaihdosta ja voitoista tulee ETA:n ulkopuolisilta reiteiltä erityisesti lentoyhteyksistä Yhdysvaltojen, Kanadan, Afrikan, Keski-idän, Intian ja Kaukoidän kanssa; kantajien väitteitä tältä osin ei ole kiistetty. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Bremer Vulkan vastaan komissio antamassaan tuomiossa (edellä 94 kohdassa mainittu asia, tuomion 34 kohta) todennut, tällaiset riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeistä aikaa koskevat seikat voidaan ottaa huomioon esimerkkinä komission perusteluvelvollisuudesta. Joka tapauksessa tietyt hallinnolliseen menettelyyn osallistuneista osapuolista olivat jo komissiossa korostaneet, että yhteisön ulkopuoliset ja erityisesti Atlantin ylittävät reitit olivat elintärkeitä useiden eurooppalaisten lentoyhtiöiden toiminnan jatkumisen kannalta ja että kilpailu näillä reiteillä oli voimakkainta.

276 Lisäksi on ilmeistä, että Air Francen kapasiteetin lisääntyminen ja johtava asema alhaisten hintojen suhteen (price leadership) tietyllä ETA:n ulkopuolisella reitillä, jota liikennöidään Pariisin lentokentällä (CDG) olevasta Air Francen keskuspaikasta käsin, saattaa vaikuttaa tälle keskuspaikalle tulevaan syöttöliikenteeseen. Kun Pariisin keskuspaikan taloudellinen merkitys kasvaa muiden ETA:ssa sijaitsevien

keskuspaikkojen kustannuksella, Pariisiin suuntautuva syöttöliikenne lisääntyy samassa suhteessa ja siten myös muille keskuspaikoille tulevan syöttöliikenteen kustannuksella. Hallinnolliseen menettelyyn osallistuneiden osapuolten väitteet ja perustelut sellaisten pienten lentoyhtiöiden tilanteesta, jotka ovat riippuvaisia muutamista erityisistä reiteistä, vaikuttavat siten olennaisilta, joten komission olisi pitänyt ottaa niihin kantaa myös tältä osin. Osoituksena tästä on syytä lisätä, että kuten British Midland on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen istunnossa korostanut ilman että sen väitteitä tältä osin olisi kiistetty, 30 prosenttia sen matkustajista on ollut yhdyslentomatkustajia, jotka ovat matkustaneet muihin määräpaikkoihin pitkien lentojen reiteillä. Näin ollen komissio ei voinut jättää ottamatta kantaa syöttöliikenteessä toimivien pienten lentoyhtiöiden tilanteeseen.

277 Ei voida katsoa, että tuen hyväksymisen ehto 7 (Air Francen lentokoneiden lukumäärän rajoittaminen), ehto 9 (Air Francen hintajohtajuuden rajoittaminen ETA:n sisäisessä syöttöliikenteessä) sekä Air Francen velvollisuus saavuttaa sen rakennemuutoksen tavoitteet vaikuttaisivat yhdessä siten, että niillä ratkaistaisiin ETA:n ulkopuolisia reittejä ja niihin liittyvää syöttöliikennettä koskeva problematiikka. Jos pitää paikkansa, että juuri ETA:n ulkopuoliset reitit tuottavat eniten voittoa, Air Francen kannattaa ilman muuta käyttää suurin osa lentokoneistaan eniten voittoa tuottavilla kansainvälisillä reiteillä, eikä tämä vaarantaisi millään tavalla sen rakennemuutoksen onnistumista. Syöttöliikenteen osalta riittää, kun todetaan, ettei mikään pakota Air Francea hoitamaan sitä itse, koska mikä tahansa Air Francesta erillinen lentoyhtiö, kuten Air Inter, jota komission asettamat tuen hyväksymisen ehdot eivät koske, voi hoitaa Pariisin keskuspaikkaan tulevan syöttöliikenteen (ks. edellä 215 kohta); ehdon 9 taloudellinen merkitys vaikuttaa siten vähäiseltä ETA:n ulkopuolisia reittejä koskevan yleisen problematiikan kannalta, koska tämä ehto kattaa vain Air Francen hoitaman ETA:n sisäisen syöttöliikenteen.

278 Lopuksi on todettava, että vaikka tuen hyväksymisen ehdossa 12 Air Charterin tarjonnalle asetetaan ehdottomat rajat, jotka koskevat siten myös ETA:n ulkopuolisia reittejä, Air Charterin taloudellinen merkitys 17 lentokoneellaan on niin vähäinen suhteessa Air Franceen, ettei tämä ehto sinänsä voi korjata niiden perustelujen puutteellisuutta, jotka koskevat Air Francen tilannetta näillä reiteillä. Sama pätee tuen hyväksymisen ehtoon 10, jolla Ranskan viranomaisia kielletään suosimasta Air Francea liikenneoikeuksia myönnettäessä. Vaikka tämä ehto koskee myös ETA:n ulkopuolisia reittejä koskevia oikeuksia, siitä on hyötyä vain sellai-

sille lentoyhtiöille, jotka voivat käyttää sitä hyväkseen. Tämä koskee lähinnä ETA:n ulkopuolisten maiden yhtiöitä ja ranskalaisia yhtiöitä, kuten Air Francea, Air Interia, Air Charteria, Air Libertétä, Corsairia, AOM:ää, TAT:tä ja Euralairia, siinä tapauksessa, että ne aikovat liikennöidä näillä reiteillä Ranskasta käsin tai Ranskaan päin. Sitä vastoin muille eurooppalaisille yhtiöille, jotka kilpailevat Air Francen kanssa ja liikennöivät ETA:n ulkopuolisilla reiteillä pääasiallisesti omilta, Ranskan ulkopuolella sijaitsevista keskuspaikoista käsin, ehdosta 10 on vain vähän hyötyä.

279 Pitää paikkansa, että komissio sekä väliintulijat, Air France ja Ranskan tasavalta ovat tässä oikeudenkäyntimenettelyssä väittäneet, että liikenneoikeuksiin ETA:n ulkopuolisilla reiteillä, erityisesti Atlantin ylittävillä reiteillä, sovellettiin kahdenvälisiä sopimuksia ja että hinnoittelua, kapasiteettia ja reittien lukumäärää koskevat rajoitukset olisivat aiheuttaneet vahinkoa Air Francelle, koska ne olisivat vähentäneet sen kilpailukykyä ETA:n ulkopuolisilla markkinoilla. Nämä osapuolet ovat väittäneet, että yksinomaan ETA:n ulkopuoliset yhtiöt olisivat saaneet etua näistä rajoituksista, joten ne olisivat olleet selvästi yhteisen edun vastaisia. On kuitenkin todettava, että nämä komission asiamiesten ja väliintulijoiden ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät näkemykset eivät sisälly riidanalaiseen päätökseen. Näin ollen tätä perustelua ei ole esitetty kollegisen päätöksenteon periaatteen mukaisesti, joten sitä ei voida hyväksyä. Näin ollen sillä ei voida korjata riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta tältä osin (ks. edellä 116—118 kohta).

280 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että riidanalaisen päätöksen perustelut eivät täytä perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyjä edellytyksiä siltä osin kuin on kyse niiden vaikutusten arvioinnista, jotka tuella on Air Francen kilpailuasemaan sen ETA:n ulkopuolisen reittiverkon ja siihen liittyvän syöttöliikenneverkon kannalta. Perustelujen puutteellisuuden vuoksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tutkia näiden seikkojen osalta esitettyjen väitteiden pätevyyttä (ks. edellä 238 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei myöskään voi ottaa kantaa väitteisiin, jotka koskevat Air Francen ETA:n ulkopuolisessa verkossaan soveltamia hinnoittelukäytäntöjä, joiden osalta kantajat väittävät, että ne rahoitetaan juoksevaan liiketoimintaan liittyvinä toimina valtiontuella (ks. edellä 142 ja 143 kohta).

281 Sitä vastoin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi tutkia, menestyvätkö kantajien ja niiden vaatimuksia tukevien väliintulijoiden asiaväitteet, jotka koskevat komission arviointia tuen vaikutuksista Air Francen kilpailuasemaan ETA:n sisällä.

2. Aineelliset perusteet

282 Aluksi on muistettava, että perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaa sovellettaessa tehtävä taloudellinen arviointi, jonka osalta komissiolla on laaja harkintavalta, on tehtävä koko yhteisön näkökulmasta (edellä 79 kohdassa mainittu asia Philip Morris v. komissio, tuomion 24 kohta), mikä tarkoittaa, että komissiolla on velvollisuus tutkia tuen vaikutus kilpailuun ja yhteisön sisäiseen kauppaan (yhdistetyt asiat T-447/93, T-448/93 ja T-449/93, AITEC ym. v. komissio, tuomio 6.7.1995, Kok. 1995, s. II-1971, 136 kohta). Koska tässä tapauksessa riidanalainen päätös perustuu myös ETA-sopimuksen 61 artiklaan, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että edellä mainitussa oikeuskäytännössä määritelty tutkimuksessa huomioon otettava näkökulma on laajennettava Euroopan talousalueeseen.

283 Lisäksi on todettava, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 47/69, Ranska vastaan komissio, 25.6.1970 antamassaan tuomiossa (Kok. 1970, s. 487, 7 kohta) katsonut, että sen arvioimiseksi, vaikuttaako tuki kaupankäynnin edellytyksiin yhteisen edun vastaisella tavalla, on tutkittava erityisesti, ovatko asianomaisille yrityksille aiheutuvat kustannukset ja kyseisestä tuesta saatu hyöty mahdollisesti epätasapainossa. Tällä perusteella ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komission on tutkiessaan valtiontuen vaikutuksia verrattava keskenään tuen edullisia vaikutuksia ja niitä epäedullisia vaikutuksia, jotka tuella on kaupankäynnin edellytyksiin ja vääristymättömän kilpailun ylläpitämiseen, kuten komissio on sitä paitsi itsekin todennut XIV:ssä kilpailupolitiikkaa koskevassa kertomuksessaan (1984, s. 143, nro 202).

284 Sen osalta, onko komissio tässä tapauksessa tehnyt tällaisen vertailun, on todettava ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessä kuvaillaan aikajärjestyksessä eri rakennemuutossuunnitelmat, jotka Air France on tehnyt vuodesta 1991 alkaen selviytyäkseen taloudellisista vaikeuksistaan; nämä suunnitelmat ovat CAP'93, jonka yhteydessä Air Francelle myönnettiin 5,8 miljardia FRF, PRE 1 ja PRE 2 (EYVL, s. 74). Komission on siten otettava huomioon riidanalaista rakennemuutossuunnitelmaa edeltäneet suunnitelmat ja erityisesti jo maksettu 5,8 miljardin FRF:n suuruinen tuki, kun se arvioi nyt esillä olevissa asioissa kyseessä olevan tuen edullisia ja epäedullisia vaikutuksia.

285 Todetessaan Ranskan hallituksen olevan Air Francen enemmistöosakas (EYVL, s. 76) ja velvoittaessaan Ranskan viranomaiset ryhtymään toimiin sen yksityistämiseksi (riidanalaisen päätöksen 1 artiklan 2 kohta, EYVL, s. 88) komissio otti huomioon myös sen, että Air France on julkisen sektorin yritys. Se, että komissio on hyväksynyt julkiselle yritykselle maksetun tuen ei sinänsä merkitse tuensaajayrityksen kanssa kilpailevien yksityisten yritysten syrjintää. Kuten asiassa Italia vastaan komissio annetusta tuomiosta (edellä 125 kohdassa mainittu asia, 19 kohta) ilmenee, komission on valtiontukea koskevissa asioissa noudatettava yhdenvertaisen kohtelun periaatetta julkisten ja yksityisten yritysten välillä. Näin ollen komissio voi hyväksyä riidanalaisen tuen syrjimättä Air Francen yksityisiä kilpailijoita, edellyttäen, ettei tuki muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla.

286 Komissiolla ei myöskään ollut tässä yhteydessä velvollisuutta verrata Air Francen suunnittelemia rakennemuutostoimenpiteitä muiden lentoyhtiöiden toimenpiteisiin eikä etenkään vaatia, että Air Francen rakennemuutos pitäisi toteuttaa samalla tavalla kuin jonkin muun lentoyhtiön rakennemuutos (ks. jo edellä 135 ja 211 kohta). Yrityksen rakennemuutostoimenpiteiden asianmukaisuus riippuu yrityksen erityistilanteesta sekä siitä taloudellisesta ja poliittisesta yhteydestä, johon kyseiset toimenpiteet liittyvät. Tässä tapauksessa komissio oli riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana heinäkuussa 1994 todennut, että Euroopan siviili-ilmailun alalla oli tapahtunut tietynasteista taloudellista elpymistä, että tämän alan tulevaisuuden näkymät olivat varsin suotuisat ja ettei tällä alalla ollut ylikapasiteetista johtuvaa rakenteellista kriisiä (EYVL, s. 81 ja 82). Näillä seikoilla voitiin perustella sitä, että Air Francen suunnittelemat ja komission hyväksymät rakennemuutostoimenpiteet olivat lievempiä kuin muiden lentoyhtiöiden toteuttamat toimenpiteet näiden toimenpiteiden erityisen tilanteen ja asiayhteyden valossa.

287 Kuten edellä on jo todettu (267 kohta), vaikka komissio ei tutkiessaan tuen vaikutuksia kilpailuun ja ETA:n sisäiseen kauppaan arvioinut kilpailutilannetta erikseen kunkin reitin osalta eikä siten myöskään sitä, mitä edellytyksiä Air Francella oli kilpailla suoraan ja epäsuoraan muiden lentoyhtiöiden kanssa kunkin sellaisen reitin osalta, jolla Air France tosiasiassa liikennöi tai voi mahdollisesti liikennöidä, se kuitenkin asetti Ranskan valtiolle useita ehtoja, joiden tarkoituksena oli rajoittaa Air Francen toimintavapautta erityisesti kapasiteetin, tarjonnan ja hintojen vahvistamisen osalta (ks. edellä 264—268 kohta).

288 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että tämä periaatteellinen valintamahdollisuus kuuluu osana siihen harkintavaltaan, joka komissiolla on tällä alalla. Yhtäältä komissiolla on yleinen toimivalta liittää päätökseen, jolla se hyväksyy tuen perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla, ehtoja, joilla varmistetaan, ettei hyväksytty tuki muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla (asia T-244/93 ja T-486/93, TWD v. komissio, tuomio 13.9.1995, Kok. 1995, s. II-2265, 55 kohta). Toisaalta Air France, joka on yksi kolmesta suuresta eurooppalaisesta lentoyhtiöstä, toimii koko ETA:n alueella. Komissio voi siten katsoa, että tuen vaikutuksia oli arvioitava suhteessa koko ETA:an eikä tiettyyn yksittäiseen reittiin tai alueeseen. Ei vaikuta siltä, että olisi väärin määrätä Air Francelle velvoitteita, jotka kattavat koko sen toiminta-alueen ja joiden tavoitteena on suojella kaikkia sen olemassa olevia ja potentiaalisia kilpailijoita mahdolliselta aggressiiviselta strategialta, jota Air France saattaa pyrkiä noudattamaan, varsinkin kun otetaan huomioon, että komissio on vahvistanut ehtojärjestelmää määräämällä riidanalaisen päätöksen 2 artiklan kolmannessa kohdassa, että *riippumattomat asiantuntijat valvovat ehtojen noudattamista.*

289 Tämä päätelmä ei ole ristiriidassa sen lähestymistavan kanssa, jonka komissio on valinnut asioissa Aer Lingus (edellä 55 kohdassa mainittu asia, EYVL, s. 39) ja Olympic Airways (edellä 174 kohdassa mainittu asia, EYVL, s. 30 ja 35) tekemissään päätöksissä, joissa se tosiasiallisesti arvioi tiettyjä erillisiä kyseisten lentoyhtiöiden liikennöimiä reittejä. Näille kahdelle yhtiölle, jotka ovat suhteellisen pieniä Air Franceen verrattuna, tietty reitti voi olla ensiarvoisen tärkeä niiden toiminnan

kannalta, minkä vuoksi on aiheellista keskittää yhdelle tällaiselle yhtiölle myönnetyn tuen vaikutuksia koskeva tutkimus tiettyyn reittiin, kun taas Air Francen liikennöimä ETA:n sisäinen lentoverkko on homogeenisempi.

290 Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa on kiistetty Ranskan valtiolle määrättyjen ehtojen tehokkuus erityisesti sen vuoksi, että Air France pystyy kiertämään niitä, on todettava, että näiden ehtojen oikeudellinen ja käytännöllinen hyöty perustuu siihen, että jollei tuensaajayritys täytä niitä, kyseisen jäsenvaltion velvollisuutena on valvoa, että tuen hyväksymistä koskeva päätös pannaan asianmukaisesti täytäntöön, ja komission tehtävänä on arvioida, onko tuki vaadittava palautettavaksi (asia T-380/94, AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomio 12.12.1996, Kok. 1996, s. II-2169, 128 kohta). Tältä osin on muistettava, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa C-294/90, British Aerospace ja Rover vastaan komissio, 4.2.1992 antamassaan tuomiossa (Kok. 1992, s. I-493, 11 kohta) katsonut, että jollei jäsenvaltio noudata ehtoja, jotka komissio on asettanut tuen hyväksymistä koskevan päätöksen edellytykseksi, komissio voi perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla saattaa asian välittömästi yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi perustamissopimuksen 169 ja 170 artiklasta poiketen.

291 Tarkasteltaessa tällaista järjestelmää, jossa tuen hyväksymistä koskevan päätöksen perustana on ehtoja, pelkkä väite siitä, että jotakin näistä ehdoista ei tulla noudattamaan, ei voi asettaa kyseenalaiseksi päätöksen lainmukaisuutta (edellä 290 kohdassa mainittu asia AIUFFASS ja AKT v. komissio, tuomion 128 kohta). Yleensä nimittäin yhteisön päätöksen lainmukaisuus ei voi riippua siitä, voidaanko sitä mahdollisesti kiertää, eikä myöskään jälkeenpäin tehdyistä toteamuksista sen tehokkuuden osalta (edellä 81 kohdassa mainittu asia Schröder, tuomion 14 kohta).

292 Näin ollen väitteitä siitä, että Ranskan valtiolle asetettujen tuen hyväksymisen ehtojen noudattamisen valvonta on tehotonta tai että Air Francella on mahdollisuus kiertää niitä, ei ole syytä tutkia, koska nämä väitteet eivät vaikuta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen. Jos myöhemmin osoittautuu, ettei näitä ehtoja ole täysin noudatettu tai että Air France on todellisuudessa onnistunut laittomasti välttämään niiden vaikutuksen, komission tehtävänä on tarvittaessa tutkia siinä yhtey-

dessä, kun toinen ja kolmas tukierä maksetaan, onko hyväksytyn tuen määrää aiheellista vähentää, tai arvioida, onko Ranskan tasavalta velvoitettava perimään maksettu tuki kokonaan tai osittain takaisin.

293 Tästä syystä ainoastaan ne väitteet, jotka koskevat tuen hyväksymisen ehtojen olennaista ja ilmeistä puutteellisuutta ja erityisesti niiden oikeudellisesti riittämätöntä vaikutusta, voivat vaikuttaa riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen.

294 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että toisin kuin asian T-394/94 kantaja on tässä yhteydessä väittänyt, komissio ei ole tehnyt minkäänlaista virhettä *rajoittaessaan useimpien ehtojen vaikutukset rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikaan*. On nimittäin ilmeistä, että tuen vaikutusten rajoittamiseksi määrättyjä ehtoja ei voida soveltaa loputtomiin. Nyt käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa ei ole mielivaltaista sovittaa kyseisten ehtojen voimassaolon päättyminen yhteen rakennemuutossuunnitelman täytäntöönpanon loppuun saattamisen kanssa.

295 Juuri edellä esitettyjen seikkojen valossa on tutkittava tämän jälkeen tiettyihin erillisiin tuen hyväksymisen ehtoihin kohdistettuja väitteitä. Vasta näiden tutkiminen osoittaa, olisiko komission pitänyt päätöksessään katsoa, että tuki muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla sen sijaan, että se hyväksyi tuen ja liitti päätökseensä useita tuen hyväksymisen ehtoja.

296 Tällä varauksella väitettä, jonka mukaan komissio on valinnut virheellisen menetelmän tutkiessaan tuen vaikutuksia yhteiselle edulle, ei voida hyväksyä.

a) Tuen hyväksymisen ehto 1

297 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset valvomaan, että "koko tuki käytetään yksinomaan Air Francen hyväksi. Air Francella tarkoitetaan Compagnie national Air Francea sekä kaikkia niitä yhtiöitä, joissa sillä on yli 50 prosentin määräysvalta, Air Interiä lukuun ottamatta. Sen välttämiseksi, että tukea siirrettäisiin Air Interille, perustetaan holdingyhtiö 31.12.1994 mennessä, ja tälle holdingyhtiölle annetaan enemmistöosakkuus Air Francessa ja Air Interissä. Ennen holdingyhtiön tosiasiallista perustamista sekä perustamisen jälkeen konsernin yhtiöiden välillä ei tehdä yhtään sellaista varojen siirtoa, joka ei liity normaaliin liikesuhteeseen. Siten kaikki palvelujen suoritukset ja omaisuuden luovutukset yhtiöiden välillä tapahtuvat markkinahintaan; Air France ei saa missään tapauksessa soveltaa edullisempia hintoja Air Interin hyväksi."

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

298 Kantajat väittävät, että komissio on jättäessään Air Interin pois arvioinnistaan tehnyt virheen, joka on tehnyt tyhjäksi tuen hyväksymisen ehtojen merkityksen. Esimerkiksi vaadittua Air Francen kapasiteetin minimaalista vähentämistä helpottaa suuresti se, että Air Interillä on rajattomat mahdollisuudet lisätä kapasiteettiaan. Kantajien mukaan komissio on virheellisesti katsonut, että suunnitellun holdingyhtiön rakenne estäisi Air Interiä hyötymästä tuesta millään tavalla. Air France ja Air Inter muodostavat taloudellisen kokonaisuuden, joten niitä on kantajien mukaan pidettävä yhtenä yrityksenä sovellettaessa valtiontukia koskevia yhteisön määräyksiä. Air Francen ja Air Interin välisen suhteen muutos siten, että se ei ole enää emoyhtiön ja tytäryhtiön välinen suhde vaan saman holdingyhtiön määräysvallassa olevan kahden yhtiön välinen suhde, ei lainkaan muuta tätä päätelmää. Samalla kantajat toteavat, ettei ole ajateltavissa, että Air France ja Air Inter kilpailisivat keskenään, koska niillä on samat taloudelliset intressit.

299 Tässä yhteydessä asian T-371/94 kantajat toteavat elo- ja syyskuussa 1994 ilmestyneiden lehtiartikkeleiden perusteella, että holdingyhtiön pääjohtaja on Christian Blanc, joka säilyttää asemansa myös Air Francen pääjohtajana; 14 muuta johtajaa valitaan Air Francen ja Air Interin johtajista ja työntekijöistä. Air Interin pääjohtaja kuuluu myös holdingyhtiön hallitukseen ja hänet on lisäksi nimitetty Air Francen uuden Euroopan toimintojen tulosyksikön (Centre de Résultat Europe) johtajaksi. Air Inter sulautuu Air Francen Centre de Résultat Europen kanssa heti rakennemuutossuunnitelman voimassaolon päätyttyä eli 1.1.1997. Tällä välin Air Inter alkaa liikennöidä tiettyjä Air Francen eurooppalaisia reittejä tämän asemesta. Lisäksi Air Francella ja Air Interillä on osuuksia samoissa yrityksissä, ja ne ovat vahvistaneet yhteistyötään useilla aloilla. Lisäksi komissio on itse todennut, että Air Inter on Air Francen ydinliiketoimintaan liittyvää omaisuutta, jota se ei voi luovuttaa.

300 Näiden kantajien mukaan Air Inter voi "laskea tuen varaan" sen vuoksi, että Air Inter kuuluu samaan konserniin kuin Air France, ja että Air Interin oli ilmoitettu sulautuvan Air Francen kanssa. Air Inter voi näin ollen antaa pankeille takeet siitä, että sen rahoittamiseen liittyy suhteellisen vähän riskejä ja että sulautumisen jälkeen uusi yhtiö täyttää sen velvoitteet.

301 Kantajat katsovat, että komission riidanalaisessa päätöksessä asettama ehto, jonka mukaan konserniin kuuluvien yhtiöiden välillä saa olla ainoastaan normaaleja liikesuhteita, ei voi estää Air Interiä hyötymästä riidanalaisesta tuesta. On nimittäin olemassa useita keinoja, joilla saman konsernin kaksi yhtiötä — etenkin jos niillä on yhteisiä toimintoja ja tytäryhtiöitä — voivat vaihtaa tavaroita ja palveluja ehdoilla, joilla ei ole mitään yhteyttä markkinaehtoihin, eikä tätä ole mitään mahdollisuutta tutkia.

302 Tässä yhteydessä kantajat korostavat, ettei Ranskan vero-oikeus eikä erityisesti epätavallisia liiketoimia koskeva verotuksessa noudatettu periaate (acte anormal de

gestion), joka koskee kulujen vähentämistä voitoista konsernin sisällä, tarjoa minkäänlaista keinoa, jolla voitaisiin varmistaa, ettei Air Inter hyödy suoraan tai välillisesti Air Francelle myönnetystä valtiontuesta. Toimia, joilla Air France siirtää suoraan varoja Air Interille tai myöntää sille taloudellisia etuja provisioina tai edullisina hintoina odotettaessa näiden kahden yhtiön sulautumista, ei voida pitää epätavallisina liiketoimina.

303 Lisäksi kantajat toteavat, että asetetun ehdon soveltamisala on rajallinen, koska se ei kata sitä tilannetta, että Air France siirtää Air Interille eurooppalaisia reittejä ja kannattavia lähtö- ja tuloaikoja.

304 Air Francen ja Air Interin välisten lähtö- ja tuloaikojen vaihtojen osalta nämä kantajat täsmentävät, että tällaisia vaihtoja tehdään usein lentoyhtiöiden välillä. Lentoaseman lähtö- ja tuloaika on nimittäin olennainen omaisuuserä, joka antaa lentoyhtiölle mahdollisuuden liikennöidä tietyllä reitillä. Kantajien mukaan on siis olemassa markkinat, joilla lähtö- ja tuloaikoja vaihdetaan. Markkinahintaa ei kuitenkaan ole olemassa. Samaan konserniin kuuluvat lentoyhtiöt voivat vaihtaa lähtö- ja tuloaikoja konsernin sisäisen strategian toteuttamiseksi. Kantajat toteavat Air France -konsernin strategian tarkoituksena olevan laajentaa Air Interin toimintaa Ranskan ulkopuolelle muualle Eurooppaan ja sen ulkopuolelle ennen sulautumista, jonka on määrä tapahtua 1.1.1997. Air France voi siten varsin hyvin tarjota Air Interille erittäin kannattavia ruuhka-ajan lähtö- ja tuloaikoja käytettäväksi jollakin erityisellä reitillä. Tästä syystä komission asettama ehto, jonka tarkoituksena on pitää Air France ja Air Inter erossa toisistaan, on kantajien mielestä tehoton.

305 Kaikkien reittien osalta kantajat väittävät, että koska Air Interillä on mahdollisuus tietää Air Francen kautta etukäteen, mistä yhteyksistä tämä aikoo luopua, se saa huomattavan edun itsenäisiin kilpailijoihinsa nähden. Air Inter voi siten valmistautua toimimaan tietyllä reitillä, jotta se olisi valmis silloin, kun Air France ilmoittaa julkisesti vetäytyvänsä kyseiseltä reitiltä. Lisäksi se, että Air Interillä on mahdollisuus käyttää hyväkseen Air Francen perusrakenteita lentokentillä ja kyseisissä maissa, on kantajien mukaan merkittävä etu verrattuna kilpailijayhtiöihin, jotka haluavat ryhtyä liikennöimään samoilla reiteillä.

306 Kantajat väittävät, että juuri näistä syistä Air France voi todellisuudessa siirtää reittejään Air Interille. Tämän osoittavat syyskuussa 1994 ilmestyneet lehtiartikkelit, joissa Air Francen viralliset ilmoitukset julkaistiin. Lisäksi kantajat toteavat, että vuodelta 1992 olevassa Air Francen ja Air Interin välisessä sopimuksessa on määräyksiä Air Francen matkustamohenkilökunnan siirtymisestä Air Interille kaikilla eurooppalaisilla reiteillä, joita Air Inter ryhtyy liikennöimään. Kaksi ETA:ssa toimivaa itsenäistä lentoyhtiötä ei kantajien mukaan olisi voinut tehdä tämäntyyppistä sopimusta.

307 Air Francen ja Air Interin konsernistrategian kuvaamiseksi kantajat viittaavat kesäkuussa 1994 julkaistuun ABC World Airways Guide -nimiseen julkaisuun, jossa on lueteltu useiden maailmanlaajuisesti toimivien lentoyhtiöiden aikataulut. Tässä julkaisussa Air Interin lennot on ryhmitelty koodin AF alle. Koodia AF käyttämällä voidaan esittää yhtenä lentona ilman välilaskua sellainen lentoyhteys, johon kuuluu Air Interin liikennöimä kotimaan lento ja Air Francen liikennöimä kansainvälinen lento, minkä vuoksi tämä lento saa etusijan tietokonepohjaisessa paikanvarausjärjestelmässä.

308 Maersk-yhtiöt lisäävät, että Air Francen ja sen konsernin myöhempi käyttäytyminen osoittaa, ettei se ole noudattanut ehtoa, jolla pyritään säilyttämään Air Interin kaupallinen ja taloudellinen itsenäisyys. Air Interin lentojen numeroissa käytetään Air Francen atk-koodia sähköisen paikanvarausjärjestelmän koordinoimiseksi; Air Inter ryhtyy käyttämään konsernin tulevan eurooppalaisen yhtiön nimeä ja tarjoaa yksinkertaistetun palvelunsa ja alhaiset hintansa useilla eurooppalaisilla reiteillä, jotka lähtevät pääasiallisesti Orlystä. Lisäksi Air Interin soveltamien hintojen alentaminen voidaan selittää ainoastaan sillä, että joidenkin vuosien kuluttua kaikki Air Interin tappiot sisällytetään Air Francen tappioihin, kun Air France on tällä välin saanut valtiontukea ja pystyy siten paremmin kattamaan nämä tappiot.

309 Väliintulijat korostavat lisäksi, että Air France ja Air Inter ottivat 2.1.1995 käyttöön ensimmäisen lentokoneen uutta, Air France Air Inter Express -nimistä yhteistä alueellista palvelua ja syöttöliikennepalvelua varten. Air Francen omien asiakirjojen mukaan tämä uusi yhteinen lähestymistapa on ilmaus yhteisestä toi-

mintalinjasta näiden kahden yrityksen tulevaa sulautumista varten. Se, että lentokalustoa on jo jonkin verran yhdistetty, osoittaa komission tehneen virheen katsoessaan, ettei Air Inter olisi tuensaajana, ja toisaalta myös sen, että komission toimenpiteet tuen mahdollisen väärinkäytön estämiseksi olivat riittämättömiä.

310 Lisäksi väliintulijat toteavat, että rakennemuutoksen kohteena olevat lentoyhtiöt ottavat normaalisti käyttöön toimenpiteitä kustannusten vähentämiseksi koko konsernissaan ja pyrkivät tällä tavalla vähentämään tappioita. Air France voi riidanalaisen tuen ansiosta välttää sen, että sen pitäisi vaatia Air Interiä osallistumaan tappioiden vähentämiseen. Tällä tavalla Air Inter pystyy rahoittamaan toimintansa nykyisen kehityksen, kun taas ilman valtiontukea sen olisi ollut pakko ryhtyä ankariin säästötoimenpiteisiin. Näin ollen Air Inter saa ainakin välillisesti kyseistä tukea.

311 Asian T-371/94 kantajat ovat suullisessa käsittelyssä muistuttaneet, että ehdon 1 mukaan riidanalainen tuki oli tarkoitettu Air Francelle sekä kaikille muille yhtiöille, jossa sillä on yli 50 prosentin määräysvalta. Näiden yhtiöiden katsotaan siis saavan tukea. Yhdessäkään näistä yhtiöistä ei kuitenkaan kantajien mukaan ole tarvinnut tehdä rakennemuutosta, tai jos rakennemuutos olikin tarpeen, ne eivät ole esittäneet rakennemuutossuunnitelmaa. Air Francen ja sen 80 tytäryhtiön hyväksi myönnetyn tuen hyväksyminen oli siten selvästi lainvastaista erityisesti niiden tytäryhtiöiden osalta, jotka toimivat muilla kuin lentoliikenteen alalla.

312 Komissio, Ranskan tasavalta ja Air France kiistävät esitettyjen väitteiden pätevyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

313 Kantajat ovat väittäneet, että tuen hyväksymisen ehto 1 on ilmeisen sopimaton sen vuoksi, että kun Air Interiä ei ole sisällytetty riidanalaisen päätöksen soveltamisalaan, päätöksessä ei ole otettu huomioon taloudellisia realiteetteja eikä varsinkaan

sitä, että Air France ja Air Inter muodostavat taloudellisen kokonaisuuden; tältä osin on todettava, että riidanalaisella tuella oli kaksi tavoitetta, jotka olivat Air Francen velkaantumisen vähentäminen ja sen 31.12.1996 päättyvän rakennemuutossuunnitelman rahoittaminen. Kun komissio hyväksyi tuen, sen olisi pitänyt siten valvoa, etteivät Compagnie nationale Air Francen ja Air Interin väliset suhteet Air France -konsernissa vaaranna näiden tavoitteiden saavuttamista erityisesti siten, että osa tuesta siirretään suoraan tai välillisesti Air Interille. Kuten edellä on esitetty (214—216 kohta), komission olisi pitänyt ottaa huomioon se, että Air Inter oli strategisesti merkittävä omaisuuserä Air Francelle, joten komissio ei voinut vaatia näiden kahden yhtiön täydellistä ja lopullista erottamista.

314 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi laajaa harkintavaltaansa käyttäen pätevästi katsoa, että heti kun holdingjärjestely on tehty, Air France ja Air Inter ovat oikeudellisesti ja taloudellisesti itsenäisiä yhtiöitä valtiontukia koskevan erityisjärjestelmän soveltamisen kannalta. Tätä järjestelyä — kun siihen yhdistetään myös riippumattomien asiantuntijoiden suorittama valvonta ja tuen maksaminen kolmessa erässä riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaisesti — voitiin pitää riittävänä ja sopivana keinona sen takaamiseksi, että Air France on yksinomainen tuensaaja, ja Air Francen ja Air Interin rakenteen muuttamiseksi siten, että tytäryhtiön ja emoyhtiön välinen riippuvuussuhde muuttuu itsenäisten sisaryhtiöiden väliseksi suhteeksi.

315 Näiden kahden yrityksen oikeudellista ja taloudellista erottamista valtiontukijärjestelmän kannalta ei aseta kyseenalaiseksi se, että niillä on yhteisiä tytäryhtiöitä ja johtoryhmän jäseniä eikä se, että niillä on samat intressit lentoliikenteen alalla. Nämä ovat puhtaita tosiasioita, joiden vuoksi komission ja riippumattomien asiantuntijoiden on kuitenkin oltava erityisen tarkkaavaisia valvoessaan riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaisesti, että rakennemuutossuunnitelma toteutetaan asianmukaisesti ja tuen hyväksymiselle asetetut ehdot täytetään.

316 Sama koskee näiden kahden yhtiön sulautumista, jonka oli määrä tapahtua 1.1.1997. Riippumatta siitä, ettei komissio ollut heinäkuussa 1994 saanut haltuunsa erityistä yksityiskohtaista tätä sulautumista koskevaa suunnitelmaa, jonka se olisi voinut ottaa huomioon riidanalaisessa päätöksessä, on todettava, että Air Inter ei suinkaan ollut ainoa yhtiö, jolla oli mahdollisuus liittyä takaisin Air Francen konserniin rakennemuutosjakson päättyessä. Tässä suhteessa Air Inter ei erottunut muista Air Francesta riippumattomista yhtiöistä valtiontukijärjestelmän kannalta. Lisäksi on ilmeistä, että Air Francen oli minkä tahansa muun valtiontukea saaneen yrityksen tavoin saatava toimintavapautensa takaisin heti, kun se rakennemuutoksen vaihe oli saatettu päätökseen, johon komission määräämät rajoitukset liittyivät.

317 Vaikka on totta, että itse riidanalaisen päätöksen perustelut eivät koske Air Francen ja Air Interin tosiasiallista keskinäistä riippuvuussuhdetta eikä näiden kahden yhtiön mahdolliseen sulautumiseen liittyviä seikkoja, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että koska perusteluissa oli maininta holdingyhtiöstä, jonka vaikutuksesta näiden yhtiöiden oikeudellinen itsenäisyys taattiin, muut perustelut tämän osalta olivat turhia. Päätöksen systematiikan kannalta Air Inter on itsenäinen yhtiö, joka ei saa valtiontukea. Tästä syystä sitä on kohdeltava samalla tavalla kuin mitä tahansa muuta lentoyhtiötä, joka ei saa tukea ja joka on riippumaton Air Francesta, sen ajan kuin Air Interin itsenäisyys kestää.

318 Air Francen ja Air Interin välisistä reittien sekä lähtö- ja tuloaikojen vaihdoista on todettava, että tällaiset vaihdot eivät ole näiden kahden yhtiön välisten suhteiden erityispiirre. Kyse on pikemminkin kaikkien lentoyhtiöiden harjoittamasta yleisestä käytännöstä. Kuten Ranskan hallitus on suullisessa käsittelyssä todennut ilman että sen väitteitä olisi tältä osin kiistetty, Air France vaihtoi vuonna 1996 Pariisin lentokentällä (CDG) 50 lähtö- ja tuloaikaa noin 30 sellaisen yhtiön kanssa, jotka eivät kuuluneet Air Francen konserniin; näistä vaihdoista se teki kaksi British Airwaysin, yhden British Midlandin ja yhden KLM:n kanssa. Air Interin kanssa ei tehty yhtään vaihtoa vuosien 1994/95 talvikauden aikana; yksi ainoa vaihto tehtiin vuoden 1995 kesäkaudella ja neljä vuosien 1995/96 talvikaudella. Reittien vaihtojen osalta Ranskan hallitus on todennut, että Lufthansa otti haltuunsa reitin Pariisi—Dresden sen jälkeen kun Air France luopui siitä, ja Jersey Air European otti haltuunsa reitin Pariisi—Glasgow ja Crossair reitin Bordeaux—Geneve.

319 Tässä yhteydessä on lisäksi todettava, että Air Francen kannattavien reittien ja lähtö- ja tuloaikojen mahdollinen vaihto Air Interin kannattamattomien reittien ja lähtö- ja tuloaikojen kanssa olisi ollut vastoin rakennemuutosta, sellaisena kuin Air France on itse kaavaillut rakennemuutoksen sitä koskevassa suunnitelmassa, ja tällainen vaihto olisi estänyt riidanalaisessa päätöksessä asetettujen liiketoimintaa ja tuottavuutta koskevien tavoitteiden saavuttamisen. Näin ollen komissio voi pätevästi katsoa, että riidanalaisen päätöksen 2 artiklassa määrätyllä valvontajärjestelmällä pystyttiin riittävästi estämään tämä epätodennäköinen tilanne.

320 Kantajat ovat väittäneet, että Air Inter oli ainakin välillisesti sen tuen saaja, jota ilman Air France olisi joutunut vaatimaan Air Interiä osallistumaan rakennemuutoksensa rahoittamiseen; tältä osin on tärkeää todeta, että komissio voi laajaa harkintavaltaa käyttäessään pätevästi katsoa oikeutetuksi sen, että Air France pysyy rakennemuutoksensa jälkeen samalla tasolla kuin kaksi muuta Euroopan suurinta lentoyhtiötä (ks. edellä 209 kohta) ja että Air Inter on Air Francelle strategisesti merkittävä omaisuuserä, joten sitä ei voitu luovuttaa (ks. edellä 214—216 kohta). Tästä syystä komissio voi katsoa, että tämä Air Francen asema heikentyisi, jos Air Interin olisi pitänyt käyttää omaa pääomaansa tai ottaa itse velkaa osallistuakseen Air Francen rakennemuutoksen rahoittamiseen, jollei tukea, johon liittyi edellä kuvailtu holdingjärjestely, olisi hyväksytty. Näin ollen Air Interiä ei voida pitää välillisenä tuensaajana.

321 Väitteet tuen hyväksymisen ehdon 1 täyttämistä koskevan valvonnan tehottomuudesta ja Air Francen mahdollisuudesta kiertää sitä eivät vaikuta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen sinänsä, koska ne koskevat ainoastaan päätöksen tekemisen jälkeistä vaihetta tai jopa Air Francen rakennemuutosjakson jälkeistä aikaa (ks. edellä 292 kohta). Samasta syystä ei myöskään ole aiheellista ottaa huomioon kantajien ja niiden vaatimuksia tukevien väliintulijoiden viittauksia Air Francen ja/tai Air Interin käyttäytymiseen sen jälkeen, kun riidanalainen päätös tehtiin (ks. edellä 81 kohta).

322 Ranskan vero-oikeuteen liittyvien valvontaongelmien osalta riittää, kun todetaan, että riippumattomat asiantuntijat, joiden tehtävänä oli riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaan tarkastaa, että rakennemuutossuunnitelma toteutetaan asianmu-

kaisesti ja että tuen hyväksymiselle asetettuja ehtoja noudatetaan, voivat vapaasti valvoa, että Air Francen ja Air Interin oikeudellinen ja taloudellinen ero on aukoton, ja he voivat käyttää sopiviksi katsomiaan taloudellisia, rahoituksellisia ja kirjanpidollisia menetelmiä, eivätkä he ole millään tavalla rajoitettuja Ranskan verooikeuden käsitteisiin. Kun Air Francen matkustamohenkilökunnan siirtämistä Air Interin palvelukseen koskevaa vuoden 1992 sopimusta pannaan täytäntöön riidanalaisessa päätöksessä määrättyjen ehtojen voimassaoloaikana, on luonnollisesti noudatettava näitä ehtoja ja erityisesti ehtoa 1, jonka mukaan Air Francen ja Air Interin väliset palvelut suoritetaan markkinahintaan, koska tämän ehdon noudattamisen valvonta tapahtuu riidanalaisen päätöksen jälkeisessä vaiheessa.

323 Lopuksi niiden väitteiden osalta, joiden mukaan tuen hyväksymisen ehto 1 mahdollisti tuen maksamisen sellaisille Air Francen tytäryhtiöille, joita mikään rakennemuutosvelvoite ei koskenut, riittää kun todetaan, että tuen hyväksymisen ehdossa 6 määrätään, että tuen käyttää yksinomaan Air France "yhtiön rakennemuutoksen toteuttamiseksi", joten Air France ei saa käyttää tukea sellaisten tytäryhtiöidensä hyväksi, jotka eivät ole rakennemuutoksen kohteena. Air Charterin osalta, jota tuen hyväksymisen ehdot 12 ja 13 koskevat, on täsmennettävä, että riidanalainen rakennemuutossuunnitelma koskee Air Francen tilauslentosektoria. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi laajaa harkintavaltaa käyttäessään pätevästi rajoittua ainoastaan tällaiseen yleiseen sääntelyyn, jota riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukainen valvontajärjestelmä vahvistaa, ja katsoa, että ainoastaan Air Francea itseään, Air Interiä ja Air Charteria koskevat olennaiset kysymykset edellyttivät yksityiskohtaisempaa sääntelyä.

324 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 1 koskevat väitteet on hylättävä.

b) Tuen hyväksymisen ehto 3

325 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset valvomaan, että "Air France toteuttaa rakennemuutossuunnitelman kokonaisuudessaan, sellaisena kuin se ilmoitettiin Euroopan yhteisöjen komissiolle 18.3.1994, ja varsinkin niiltä osin kuin se koskee

seuraavia rakennemuutossuunnitelman voimassaoloajaksi asetettuja tuottavuustavoitteita, jotka on ilmaistu kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina työntekijämäärää kohti:

— 1994: 1 556 200 kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti työntekijää kohti,

— 1995: 1 725 500 kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti työntekijää kohti,

— 1996: 1 829 200 kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti työntekijää kohti".

326 Lisäksi on todettava, että komissio on täsmentänyt, että kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti ilmaisee kuljetetut matkustajakilometrit ja kuljetetut tonnikilometrit (vertailutarpeita varten kuljetetun tonnikilometrin oletetaan vastaavan 3,5:ttä maksettua matkustajakilometriä) työntekijää kohti. Tämä luku vastaa sekä matkustaja- että rahtiliikenteen kokonaiskysynnän määrää (EYVL, s. 83).

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

327 Kantajat katsovat, että kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti ei ole luotettava mittayksikkö. Koska lentoliikenteen harjoittajilla on monenlaista toimintaa, on erittäin vaikea kehittää yhtenäinen mittayksikkö, jossa voidaan ottaa pätevästi huomioon useita tekijöitä. Kantajien mielestä ihanteellisessa tilanteessa pitäisi siten käyttää useita eri tekijöitä suorituskyvyn mittaamiseksi lentoliikenteen lukuisilla erityisaloilla. Komissio on kantajien mukaan rikkonut tätä perussääntöä arvioidessaan Air Francen nykyisen ja tulevan tuottavuuden yhden ainoan mittayksikön eli kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentin avulla, vaikkei kantajien tiedon mukaan tätä mittayksikköä ole koskaan käytetty lentoliikenteen markkinoilla.

328 Kantajat korostavat mittaavansa tavallisesti oman tuottavuutensa kuljetettuina tonnikilometreinä työntekijää kohti tai kuljetettuina matkustajakilometreinä työnteki-

jää kohti yhdistämättä näitä kahta mittayksikköä. Kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina ilmaistussa mittayksikössä, jossa yhdistetään toisiinsa matkustajakilometrit ja tonnikilometrit, otetaan matkustajat kahdesti huomioon. Lisäksi tässä mittayksikössä yhdistetään keskenään täysin erilaiset palvelusuoritukset eli tavarakuljetukset ja matkustajakuljetukset. Mitä suurempi rahtiliikenteen prosenttiosuus on, sitä pienemmät ovat kustannukset yksikköä kohti erityisesti silloin, kun yhtiö käyttää lentokoneita, jotka kuljettavat yksinomaan rahtia. Tämän seurauksena rahtia kuljettava lentoyhtiö näyttää äärimmäisen tehokkaalta verrattuna matkustajia kuljettavaan yhtiöön.

329 Lisäksi kantajat väittävät, että koska kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti vastaa yksinkertaisesti kuljetettujen matkustajien lukumäärää (mukaan lukien rahti muutettuna matkustajalukumääräksi) kerrottuna lentokilometreillä, kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttia voidaan helposti paisuttaa liikennöimällä pitkillä reiteillä, mikä lisää lentokilometrien määrää. Käytettävissä olevat tilastot antavat kantajien mukaan aihetta ajatella, että Air France tekee juuri näin Atlantin ylittävillä lentoreiteillä: se lisää kapasiteettiaan huolimatta siitä, että kaikki muut lentoyhtiöt vähentävät omaansa. Tämä mittayksikkö ei myöskään osoita millään tavalla lentoyhtiön toimintojen kannattavuutta, koska kerrottaessa matkustajien lukumäärä lentokilometreillä ei ilmaista mitään matkustajaliikenteestä saatavista tuloista eikä niiden kustannuksista. Näin ollen Air France pystyi kantajien mukaan esittämään tyydyttäviä tuloksia lennetyillä kilometreillä kerrotun matkustajalukumäärän kannalta, mutta sen tulot olisivat yhä tästä huolimatta surkeita.

330 Lopuksi kantajat väittävät, että vaikka kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti olisi asianmukainen mittayksikkö, sen luotettavuutta on aihetta epäillä tiettyjen seikkojen vuoksi. Ensinnäkin komissio on 3.6.1994 julkaistussa tiedonannossaan viitannut Air Francen tuottavuuteen ainoastaan ns. tarjottuina istuinkilometreinä. Tämän jälkeen kantajat toteavat, että komissio on päätöksessään 94/662/EY (edellä 145 kohdassa mainittu päätös) mitannut Air Francen tuottavuutta ainoastaan suhteessa työskenteleviin henkilöihin lentokonetta kohti, kuljetettuihin matkustajiin työntekijöitä kohti, tarjottuihin istuinkilometreihin työntekijöitä kohti ja maksettuihin matkustajakilometreihin työntekijöitä kohti. Lopuksi kantajat väittävät, ettei ole olemassa minkäänlaista yleistä kantaa siitä, mikä on "oikea" ekvivalenttiperuste tavarakuljetusten ja matkustajakuljetusten tuottojen välillä.

331 Kantajat korostavat vielä, että Air Francen tuottavuusluvuissa ei ole otettu huomioon miehistö mukana vuokrattujen (wet-lease) lentokoneiden miehistöjen suorittamia eikä myöskään alihankintapalvelujen tarjoajien suorittamia palveluja. Työntekijää kohti laskettu tuottavuus nimittäin kasvaa keinotekoisesti, jos henkilöt, joita ei lueta Air Francen työntekijämäärään, vaikuttavat tosiasiallisesti sen tuottavuuteen. Nykyisin Air France vuokraa lentokoneita miehistö mukana useilta yhtiöiltä. Ne alarajat, jotka koskevat kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttia työntekijää kohti ja jotka on asetettu kolmen tukierän maksamisen edellytykseksi, voitaisiin kantajien mukaan helposti saavuttaa yksinkertaisesti lisäämällä tähän lukuun miehistö mukana tapahtuva vuokraus tai alihankintasopimukset, koska komission määräämissä sitoumuksissa ei kielletä tätä mahdollisuutta. Tässä yhteydessä kantajat täsmentävät, että Air France vuokrasi TAT: ltä lentokoneita ja täysiä miehistöjä, eli muutakin kuin pelkästään teknistä matkustamohenkilökuntaa. Lisäksi Air France on kantajien mukaan vuokrannut ja vuokraa yhä lentokoneita ja täysiä miehistöjä Air Littoralilta ja Brit'Airilta.

332 Kantajat katsovat lopuksi, että ehdossa 3 asetetut tuottavuustavoitteet ovat liian alhaisia verrattuna muiden lentoyhtiöiden saavuttamiin tavoitteisiin. Tässä yhteydessä kantajat arvostelevat komissiota siitä, että tämä vertaa Air Francen tuottavuutta vain seitsemän muun eurooppalaisen lentoyhtiön odotettavissa olevaan tuottavuuteen vuonna 1996 (EYVL, s. 83). Näihin yrityksiin kuuluvat Alitalia ja Iberia, joilla on suuria vaikeuksia ja joiden tulevaisuus on epävarma. Komissio on myös sisällyttänyt näiden seitsemän lentoyhtiön joukkoon kaksi muuta yhtiötä, SAS:n ja Swissairin, jotka liikennöivät keskimäärin paljon lyhyempiä reittejä kuin Air France ja joiden tuottavuus näyttää siten epätavallisen heikolta. Kantajien mukaan olisi perusteltua verrata Air Francen tilannetta ainoastaan sellaisiin lentoyhtiöihin, jotka toiminnaltaan ja lentomatkoiltaan vastaavat Air Francea. Air Francen tehokkuuden mittaamiseksi lentoliikenteen markkinoilla olisi kantajien mukaan ollut hyödyllisempää verrata sen tulevaa tuottavuutta KLM:n, British Airwaysin, SAS:n ja Lufthansan kaltaisten terveiden lentoyhtiöiden tuottavuuteen. Tällainen vertailu on kantajien mielestä joka tapauksessa summittaista, koska komissiolla ei voinut olla täsmällistä käsitystä siitä, mitä rakennemuutostoimenpiteitä tähän joukkoon kuuluvat lentoyhtiöt olivat tehneet.

333 Komissio, Ranskan tasavalta ja Air France kiistävät näiden väitteiden pätevyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

334 On todettava, ettei ehdossa 3 vaadita pelkästään kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina ilmaistujen tuottavuustavoitteiden saavuttamista, vaan siinä velvoitetaan Ranskan viranomaiset pitämään huolta myös siitä, että Air France toteuttaa rakennemuutossuunnitelmansa kokonaisuudessaan; kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina ilmaistut tavoitteet on ilmoitettu ainostaan erityisesimerkkinä. Samoin riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaan toisen ja kolmannen tukierän maksaminen edellyttää muun muassa rakennemuutossuunnitelman tosiasiallista toteuttamista ja siinä määrättyjen tulosten saavuttamista ("erityisesti liiketoiminnan tulosten ja kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina työntekijää kohti ilmaistujen tuottavuuslukujen osalta — — "). Näin ollen Air Francen kokonaistuottavuuden paranemista ei mitata yksinomaan kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina, vaan sitä on arvioitava myös muiden rakennemuutossuunnitelmassa mainittujen tuottavuuden parantamista koskevien tavoitteiden kannalta, jotka koskevat muun muassa henkilöstön ja investointien vähentämistä, ostosäästöjä, työajan käytön tehostamista ja palkkojen jäädyttämistä.

335 Kun kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina työntekijää kohti ilmaistun mittayksikön merkitys on siten asetettu sen todellisiin mittasuhteisiin, voidaan todeta, että se on aineellista tuottavuutta koskeva tunnusluku, johon lasketaan mukaan sekä kuljetetut matkustajat että rahti ottamalla huomioon — muuntokerrointa 3,5 käyttäen — taloudellinen todellisuus, jonka mukaan yhden rahtitonnin kuljetuskustannukset ja sen kuljetukseen tarvittava työntekijämäärä ovat huomattavasti pienemmät kuin matkustajien kuljetuksen osalta, kun taas tilanne on päinvastainen näistä kahdesta kuljetustyypistä saatavista tuloista. Tällä mittayksiköllä ei suinkaan oteta kahdesti matkustajia huomioon vaan sen avulla voidaan siten todeta, kuljettaako lentoyhtiö samalla työntekijämäärällä ja suurin piirtein samoilla välimatkoilla enemmän matkustajia ja rahtia kuin aikaisemmin, vai kuljettaako se niitä yhtä paljon vähemmällä työntekijämäärällä parantaen siten aineellista tuottavuuttaan.

336 Pitää paikkansa, että kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti ei ole kaikissa tilanteissa luotettava arviointiperuste, kuten komissio on itsekin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa todennut. Näin ollen voi olla, että muuntokerroin 3,5 vaihtelee Air Francen rakennemuutosjakson aikana. On kuitenkin myös selvää, että kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentti on erityisen sopiva yksikkö mitattaessa Air Francen kaltaisen lentoyhtiön tuottavuutta, kun sen rahtiliikennetoiminta on olennainen osa sen lentoliikennetoimintaa ja kattaa 40 prosenttia sen kokonaiskuljetuskapasiteetista. Lisäksi Air France on perinteisesti käyttänyt tätä mittayksikköä vuodesta 1978 lukien. Näin ollen komissio voi Air Francen tuottavuuden paranemisen mittaamiseksi pätevästi käyttää perustana kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttia niiden muiden relevanttien tekijöiden ohessa, joilla yhtiön tuottavuutta mitataan.

337 Mitkään kantajien ja niiden vaatimuksia tukevien väliintulijoiden esittämistä seikoista eivät kumoa tätä päätelmää.

338 Komission on väitetty toimineen epäjohdonmukaisesti, koska kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttia ei ole mainittu päätöksessä 94/662/EY (edellä 145 kohdassa mainittu päätös), joka on tehty samana päivänä kuin esillä olevissa asioissa riidanalainen päätös; tältä osin riittää, kun todetaan, että päinvastoin kuin riidanalaisessa päätöksessä, päätöksessä 94/662/EY katsottiin, että Air Francelle aiemmin myönnetty valtiontuki ei soveltunut yhteismarkkinoille perustamissopimuksen 92 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, eikä siinä sovellettu saman artiklan 3 kohtaa, koska Air France ei ollut esittänyt todellista rakennemuutossuunnitelmaa. Näin ollen päätöksessä 94/662/EY ei ollut tarpeen vahvistaa kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina ilmaistuja tuottavuustavoitteita, jotka Air Francen olisi pitänyt saavuttaa.

339 Niiden väitteiden osalta, jotka koskevat kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalentin mahdollista keinotekoista paisuttamista yksinkertaisesti lisäämällä lentokilometrejä, komissio on perustellusti korostanut, ettei vaikuttanut järkevältä, että Air France lennättäisi vajaatäyttöisiä koneitaan pelkästään lisätäkseen lentokilometrejään ja vaarantaisi tällä tavalla koko rakennemuutossuunnitelmansa onnistumisen, jota komissio ja riippumattomat asiantuntijat valvovat riidanalaisen päätöksen 2 artiklan nojalla. Lisäksi tunnuslukuihin, joita kantajayhtiöt ovat käyttäneet

oman tuottavuutensa mittaamisessa, eli kuljetettuihin tonnikilometreihin ja kuljetettuihin matkustajakilometreihin, liittyy sama manipulointivaara, koska niissä kertojana on myös lentokilometrit.

340 Sama koskee miehistö mukana tapahtuvaa vuokrausta. Vaikka onkin totta, että kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttina työntekijää kohti ilmaistua suhdelukua voidaan parantaa vuokraamalla koneet miehistön kanssa, koska nämä lentokoneet lisäävät kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttia ilman että niiden miehistö otettaisiin mukaan suhdeluvun nimittäjään, tämä vääristymä on olemassa käytetystä mittayksiköstä riippumatta aina, kun se suhteutetaan työntekijöiden lukumäärään (tarjotut istuinkilometrit, kuljetetut tonnikilometrit, kuljetetut matkustajakilometrit), eikä se siten liity erityisesti kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttiin. Lisäksi lentokoneiden vuokraus miehistö mukana on tavanomainen käytäntö lentoliikenteen alalla, joten Air Francen tilanne ei tältä osin olennaisesti poikkea muista eurooppalaisista lentoliikenteen harjoittajista. Lopuksi on todettava, että jos Air France vuokraisi todellisuudessa paljon lentokoneita miehistö mukana, se vaarantaisi oman rakennemuutossuunnitelmansa toteuttamisen, mitä komissio ja riippumattomat asiantuntijat valvovat, kun suunnitelmassa määrätään juuri henkilöstön vähentämisestä, lentokaluston ja miehistöjen tehokkaammasta käytöstä sekä kustannusten supistamisesta. Näin ollen komissio on tässä yhteydessä toiminut oikein, kun se ei ole ottanut huomioon mahdollisen miehistö mukana tapahtuvan lentokonevuokrauksen vaikutusta.

341 Sen väitteen osalta, joka kohdistuu niiden seitsemän lentoyhtiön valintaan, joiden tuottavuutta on verrattu Air Francen tuottavuuteen, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi pätevästi ottaa tässä vertailussa huomioon suhteellisen monta yhtiötä saadakseen mahdollisuuksien mukaan selville tälle alalle tunnusomaisen todellisen keskiarvon. Tässä yhteydessä sen ei ollut pakko valita ainoastaan suorituskykyisimpiä lentoyhtiöitä tai pitkien reittien lentoihin erikoistuneita yhtiöitä, vaan se voi myös sisällyttää vertailuunsa muita lentoyhtiöitä, kuten Alitalian, Iberian, SAS:n ja Swissairin, ja katsoa, että tässä tarkastelutavassa otettiin huomioon koko lentoliikenteen alan monitahoisuus. Näin ollen ei ole näytetty toteen, että seitsemän lentoyhtiön valinnassa olisi tehty ilmeinen arviointivirhe.

342 Sama koskee myös väitettä, jonka mukaan ehdossa 3 asetetut tuottavuustavoitteet olivat liian alhaiset. Tämä on pelkkä väite, jota ei ole tuettu konkreettisella näy-

töllä, joka osoittaisi komission tehneen ilmeisen arviointivirheen tältä osin. Näin ollen komissio voi tyytyä kiistämään tämän väitteen täsmentämällä, että sen arvioinnin mukaan tuottavuustavoitteet olivat kohtuullisia, riittäviä ja toteuttamiskelpoisia.

343 Edellä esitetystä seuraa, että tuen hyväksymisen ehtoon 3 kohdistettuja väitteitä ei voida hyväksyä.

c) Tuen hyväksymisen ehto 6

344 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset valvomaan, että "rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana tuen käyttää yksinomaan Air France yhtiön rakennemuutoksen toteuttamiseksi eikä uusien osakkuuksien hankkimiseen muissa lentoliikennettä harjoittavissa yhtiöissä".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

345 Kantajien mukaan tämä ehto on olennaisesti puutteellinen, koska tuki käytetään pääasiallisesti Air Francen eri toimintojen tukemiseen. Kantajien mielestä Air Francen tätä ehtoa koskeva tulkinta rajoittaa myös sen soveltamisalaa. Air Francen mukaan kieltoa hankkia osakkuuksia muissa lentoyhtiöissä ei sovelleta ennen riidanalaisen päätösten tekemistä tapahtuneiden osakehankintojen maksamiseen eikä sellaisten yhtiöosuuksien lisäämiseen, jotka se on jo hankkinut muissa lentoyhtiöissä kuten Sabenassa. Lisäksi perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätty edellytys, jonka mukaan valtiontukea saa käyttää ainoastaan tuensaajan rakennemuutokseen, tarkoittaa sinänsä, ettei tuensaajalla ole oikeutta

hankkia osakkuuksia lentoyhtiöissä. Osakkuuksien hankkimista muissa yhtiöissä ei nimittäin missään tapauksessa voida pitää rakennemuutostoimenpiteenä.

346 Komissio kiistää näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

347 On todettava, että kuten komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen istunnossa korostanut, tämän ehdon sanamuodossa kielletään tuen käyttäminen sekä uusien osakkuuksien hankkimiseen että olemassa olevien yhtiöosuuksien lisäämiseen. Niiden väitteiden osalta, jotka koskevat sekä liiketoimintojen että Sabenan osakepääomaosuuden hankintahinnan viimeisen erän laitonta rahoittamista, riittää, kun todetaan, että tältä osin esitetyt väitteet on jo hylätty (ks. edellä 137—141 ja 223 kohta).

348 Lopuksi niistä väitteistä, joiden mukaan ehto 6 on turha, on todettava, että vaikka kielto käyttää tukea osakkuuksien hankintaan sisältyy jo perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohtaan, ehto on tarpeen siksi, että komissio voi saattaa asian suoraan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla eikä sen tarvitse sitä ennen aloittaa 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan tai 169 artiklan mukaista menettelyä (ks. edellä 290 kohdassa mainittu asia British Aerospace ja Rover v. komissio, tuomion 11 kohta). Lisäksi ehdossa 6 ei kielletä ainoastaan osakkuuksien hankkimista vaan myös velvoitetaan käyttämään tuki yksinomaan Air Francen rakennemuutoksen toteuttamiseksi.

349 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 6 koskevat väitteet on hylättävä.

d) Tuen hyväksymisen ehto 7

350 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset sitoutumaan siihen, "ettei Air Francen käytössä olevassa lentokalustossa olevien lentokoneiden lukumäärää lisätä yli 146 koneen rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

351 Kantajat katsovat, että komissio on ollut väärässä katsoessaan, että tämä ehto olisi tehokas. Se ei nimittäin koske miehistö mukana tapahtuvaa vuokrausta, jonka kautta Air France voi lisätä käytössään tosiasiassa olevien lentokoneiden lukumäärää. Komissio ei kantajien mukaan ole myöskään ottanut huomioon sitä, että Air France voi edelleen tilata uusia lentokoneita ja laajentaa lentokalustoaan Air Interin kautta paitsi siksi, että Air Interin osallistuminen Air France -konserniin merkitsee, että näillä kahdella yhtiöllä on huomattavia yhteisiä taloudellisia intressejä, myös siksi, että niiden sulautumisen oli määrä tapahtua vuoden 1997 alussa. Kantajat toteavat, että kaikki Air Interin tilaamat ja saamat uudet lentokoneet siirtyvät Air Francelle vuonna 1997. Mikään ei myöskään estä Air Francea rahoittamasta lentokoneiden hankkimista Air Interille. Air France -konsernin strategiana on tehdä Air Interistä euroopanlaajuinen lentoliikenteen harjoittaja. Tässä yhteydessä tiettyjen aiemmin Air Francen liikennöimien reittien liikennöinti siirretään Air Interille. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että Air France voi lisätä käytössä olevaa lentokalustoaan yli 146 lentokoneen käyttämällä sisaryhtiönsä lentokalustoa, jonka laajentamista ei ole rajoitettu millään sitoumuksella.

352 Komissio kiistää näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

353 Mahdollisen miehistö mukana tapahtuvan lentokonevuokrauksen osalta on todettava, kuten komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ilmoittanut, että ehtoa 7 sovelletaan myös miehistön kanssa vuokrattaviin lentokoneisiin. Kun

tässä ehdossa on rajoitettu Air Francen "käytössä olevassa" lentokalustossa olevien lentokoneiden lukumäärää, siinä tarkoitetaan sekä Air Francen omia koneita että myös koneita, jotka jokin toinen yhtiö on asettanut sen käyttöön. Lisäksi tätä ehtoa on luettava yhdessä Air Francen rakennemuutossuunnitelman kanssa, jonka mukaan tarjottavien istumapaikkojen lukumäärää vähennetään hieman vuoteen 1993 verrattuna, ja komissio ja riippumattomat asiantuntijat valvovat tätä riidanalaisen päätöksen 2 artiklan nojalla.

354 Air Interiä koskevien toteamusten osalta riittää, kun todetaan seuraavat seikat: niin kauan kuin Air Francen rakennemuutos kestää, Air Interiä on pidettävä itsenäisenä yhtiönä; näiden kahden yhtiön välisiin liikesuhteisiin sovelletaan ehtoa 1; se, että Air Francelle asetettuja ehtoja saatetaan kiertää Air Interin kautta, ei vaikuta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen, vaikka komissio voi sen vuoksi vaatia maksetun tuen palautettavaksi; ja mahdollisuus, että Air France sulautuu Air Interin kanssa on sama viimeksi mainitun yhtiön osalta kuin minkä tahansa Air Francesta riippumattoman yhtiön osalta (ks. edellä 292 ja 313—315 kohta).

355 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 7 koskevat väitteet on hylättävä.

e) Tuen hyväksymisen ehto 8

356 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset sitoutumaan siihen, "ettei Compagnie nationale Air Francen tarjontaa rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana lisätä yli vuonna 1993 saavutetun tason — — Pariisin ja kaikkien Euroopan talousalueella olevien määräpaikkojen välisillä reiteillä (7 045 miljoonaa tarjottua istuinkilometriä) [ja] maakuntien ja kaikkien Euroopan talousalueella olevien määräpaikkojen välisillä reiteillä (1 413,4 miljoonaa tarjottua istuinkilometriä). Tätä tarjontaa voidaan lisätä 2,7 prosentilla vuodessa, jollei kutakin reittiä vastaavien markkinoiden kasvuvauhti ole tätä heikompi. Jos kuitenkin näiden markkinoiden vuotuinen kasvuvauhti on yli 5 prosenttia, tarjontaa voidaan lisätä yli 2,7 prosentin sillä kasvun määrällä, joka ylittää 5 prosenttia".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

357 Asian T-394/94 kantaja väittää komission tehneen ilmeisen arviointivirheen katsoessaan riidanalaisessa päätöksessä, että eurooppalaisen lentoliikenteen alalla ei ole ylikapasiteetista johtuvaa rakenteellista kriisiä. Näin tehdessään komissio ei ilmeisesti ole ottanut huomioon sitä, että ylikapasiteettia on aikaisemmin ollut ja on nykyisin olemassa, vaikka ns. viisaiden komitea oli nimenomaisesti todennut ylikapasiteetin olemassaolon eurooppalaista siviili-ilmailua koskevassa selvityksessään, jonka se laati tammikuussa 1994 komission itsensä pyynnöstä. Kantajat toteavat viisaiden komitean erityisesti katsoneen, että ylikapasiteetti johtui osittain valtiontuista, joita oli myönnetty. Näin ollen komission omat lähteet kumoavat sen väitteen, jonka mukaan ylikapasiteetti on vain "väliaikainen ilmiö".

358 Kantajat katsovat, että ylikapasiteetista kärsivällä alalla valtiontuen vastineena tuensaajan tarjonnan määrää on vähennettävä, vaikka markkinat olisivat kasvussa. Kantajien mukaan tämä velvollisuus on olemassa, vaikka ylikapasiteetti olisi ainoastaan väliaikainen ilmiö. Asian T-371/94 kantajat katsovat, että tuen edellyttämää vastinetta koskevalla käsitteellä on keskeinen asema lukuisissa komission päätöksissä; näin oli esimerkiksi päätöksissä, jotka koskivat 1980-luvulla autojen valmistajille myönnettyjä valtiontukia, kun kyseisenä ajanjaksona automarkkinoilla oli ylikapasiteettia mutta huomattavaa kasvua (ks. mm. Italian hallituksen Alfa Romeolle myöntämästä tuesta 31 päivänä toukokuuta 1989 tehty komission päätös 89/661/ETY, EYVL L 394, s. 9). Lisäksi kantajat toteavat, ettei tuen edellyttämää vastinetta voida välttyä antamasta pelkästään siksi, että markkinat kasvavat, sillä koskaan ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että ylikapasiteettia ilmenee uudelleen. Tanskan kuningaskunta katsoo, että kun tätä asiaa verrataan asioissa Sabena, TAP, Aer Lingus ja Olympic Airways (edellä 55 ja 174 kohdassa mainitut päätökset) tehtyihin päätöksiin, ilmenee, että näissä muissa asioissa valtiontuen saajat määrättiin vähentämään kapasiteettiaan.

359 Lisäksi kantajat väittävät komission olevan väärässä todetessaan, että lentoliikenteen markkinoiden ylikapasiteetti saattaa poistua vuoteen 1995 mennessä; komission toteamus perustuu IATA:n tilastoihin, joiden mukaan liikenne lisääntyy vuosittain kuudella prosentilla. IATA:n tilastot eivät kantajien mukaan ole kovin luotettavia, ja sen arviot ovat usein vääriä. Lisäksi kantajat toteavat, ettei liikenteen kasvua voida tutkia ottamatta huomioon sen syynä olevia tekijöitä. Lentoliikenteen markkinoilla liikenteen nykyinen kasvu johtuu suureksi osaksi hintojen laskusta, mikä alentaa siten tuottoa alle useiden lentoyhtiöiden elinkelpoisuuden säilyttämiseksi tarvittavan tason.

360 Kantajat toteavat, että Air France voi käyttää Air Interiä lisätäkseen rajoituksetta kapasiteettiaan ja markkinaosuuttaan niiden vuonna 1997 tapahtuvaan sulautumiseen saakka. Tässä yhteydessä kantajat muistuttavat, että epätodennäköisyys siitä, että Air France liikennöisi useammilla kotimaan reiteillä, johtuu sen strategiasuunnitelmasta, jonka mukaan kotimaan verkon ja tiettyjen eurooppalaisten reittien liikennöinti on uskottu Air Interille.

361 Kantajat korostavat, että kapasiteetin rajoituksia sovelletaan ainoastaan Ranskan ja muualla ETA:ssa kuin Ranskassa olevien määräpaikkojen välisiin reitteihin. Reittiä Pariisi (CDG)—Nizza lukuun ottamatta Air France liikennöi ETA:ssa ainoastaan Ranskan ja muiden ETA:n jäsenmaiden välisillä reiteillä. Yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23 heinäkuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen N:o 2408/92 (EYVL, L 240, s. 8; jäljempänä asetus N:o 2408/92) tultua voimaan ETA:n lentoliikenteen harjoittajilla on vapaus liikennöidä kaikilla kahden ETA:n jäsenvaltion välisillä reiteillä ja tarjota rajoitettuja kabotaasiliikennepalveluja kaikkien muiden jäsenvaltioiden kuin niiden kotivaltion alueella. Tästä seuraa, että Air Francella on täysi vapaus määrätä kapasiteetistaan, jonka se voi tarjota Ranskaa lukuun ottamatta kahden muun ETA:n jäsenvaltion välisillä reiteillä sekä muiden ETA:n jäsenvaltioiden kuin Ranskan sisäisillä reiteillä.

362 Kantajien mielestä näyttää siltä, ettei ehtoa 8 ole tarkoitus soveltaa Air Francen Ranskassa tarjoamaan kapasiteettiin. Lisäksi kapasiteetin rajoituksilla on vain

vähäinen merkitys, koska vuonna 1993, joka on viitevuosi, Air Francen tarjonta oli saavuttanut ennätyslukemat. Kantajat toteavat lisäksi, ettei tätä ehtoa sovelleta matkustajaliikenteeseen. Komissio ei selitä, miksi Air Francen rahtiliikenteen kapasiteetille ei ole asetettu minkäänlaista rajoitusta. Lopuksi kantajat toteavat, että kapasiteetin lisäämistä koskeva sitoumus ei estä Air Francea vuokraamasta lentokoneita miehistö mukana lisätäkseen kapasiteettiaan.

363 Kantajat väittävät komission tehneen myös ilmeisen arviointivirheen, kun se on katsonut, että Air Francen kapasiteetin rajoittaminen ja sen ETA:ssa olevan markkinaosuuden pieneneminen liittyvät toisiinsa. Komissio on nimittäin riidanalaisessa päätöksessään todennut, että kun Air Francen tarjonta rajoitetaan markkinoiden kasvua alhaisemmaksi, sen "osuus ETA:n markkinoista" pienenee sen kilpailijoiden hyväksi (EYVL, s. 87). Vaikka Air Francen kapasiteetin kasvuvauhtiin sovellettaisiin enimmäisrajoitusta eli 2,3 prosenttia (eli 5 prosenttia — 2,7 prosenttia), Air France pystyisi kuitenkin säilyttämään markkinaosuutensa yksinkertaisesti lisäämällä täyttöastettaan hieman yli yhdellä prosentilla. Yhdistynyt kuningaskunta toteaa tämän saman ilmeisen arviointivirheen ja lisää, että koska täyttöaste lisääntyy 3,8 prosenttia (EYVL, s. 87) ja sallittu kapasiteetin lisäys on 2,7 prosenttia, Air Francen matkustajalukumäärän pitäisi nousta 6,6 prosenttia (eli 1,038 x 1,027 = 1,066), joka on yli markkinoiden vuotuisen kasvuennusteen eli 5,5 prosenttia (EYVL, s. 77).

364 Komissio, Ranskan tasavalta ja Air France kiistävät näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

365 Kun komissio on riidanalaisessa päätöksessään todennut, että Euroopan siviili-ilmailun alalla ei ollut rakenteellista ylikapasiteettia ja että olemassa oleva ylikapasiteetti oli ainoastaan väliaikainen ilmiö, komissio käytti perusteena pääasiallisesti

vuodelta 1993 olevia IATA:n tilastoja, joiden mukaan lentoliikenteen vuotuinen kasvu on kuusi prosenttia (EYVL, s. 82). IATA on maailmanlaajuisesti tunnettu kansainvälinen järjestö, johon kuuluvat lähes kaikki lentoyhtiöt ja joka julkaisee säännöllisesti ammattialalla tunnustuksen saaneita liikenne-ennusteita. Näin ollen komissio voi tämän järjestön julkaisemien lukujen perusteella katsoa, ettei rakenteellista ylikapasiteettia ollut, eikä se tällöin tehnyt ilmeistä arviointivirhettä.

366 Tämä näkemys ei ole ristiriidassa viisaiden komitean selvityksen kanssa; vaikka viisaiden komitea suositteli yleisesti kapasiteetin vähentämistä, se ei ottanut kantaa siihen, oliko olemassa oleva ylikapasiteetti rakenteellista vai väliaikaista. Lisäksi kuten Air France on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa korostanut ilman että sen väitteitä tältä osin olisi kiistetty, lentoliikenteen kehitys on vahvistanut komission näkemyksen, koska ylikapasiteetti on tällä välin poistettu.

367 Tämän jälkeen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että koska oli todettu, ettei rakenteellista ylikapasiteettia ollut, komissio voi pätevästi katsoa, että ilmailualan tilanne ei edellyttänyt kapasiteetin yleistä vähentämistä (EYVL, s. 82). Tästä seuraa väistämättä, ettei komissio ole tehnyt minkäänlaista ilmeistä arviointivirhettä, kun se ei velvoittanut vähentämään Air Francen tai Air Charterin kapasiteettia. Tästä näkökulmasta komissiolla ei siten ollut velvollisuutta arvioida kapasiteettitilanteen kannalta niitä lentoreittejä, joilla Air France ja sen tytäryhtiöt kilpailivat muiden eurooppalaisten yhtiöiden kanssa, vaan se voi tyytyä määräämään Air Francen kasvun rajat, kunhan nämä rajat eivät vaarantaneet yhtiön mahdollisuuksia palauttaa taloudellinen elinkelpoisuutensa ja kilpailukykynsä. Nämä seikat soveltuvat myös rahtiliikenteen alalle, joka on Air Francen merkittävä toimiala, kuten edellä on todettu (336 kohta).

368 Kun otetaan huomioon Air Francen, joka on yksi kolmesta suurimmasta eurooppalaisesta lentoyhtiöstä, erityinen tilanne, asian kannalta ei ole merkityksellistä viitata muiden paljon pienempien lentoyhtiöiden, kuten Aer Lingusin, TAP:n, Sabenan tai Olympic Airwaysin mahdollisiin kapasiteetin vähennyksiin. Sama koskee

1980-luvun automarkkinoihin tehtyä viittausta, koska ei ole esitetty mitään näyttöä siitä, että näillä markkinoilla olisi erityistä merkitystä tarkasteltaessa siviili-ilmailun alan tilannetta vuosina 1992—1994 ja sen näkymiä keskipitkällä aikavälillä (1994—1997). Mitä tulee riskiin siitä, että Air Interiä käytettäisiin Air Francen kapasiteetin lisäämiseen, riittää, kun todetaan, että näitä kahta yhtiötä on pidettävä itsenäisinä Air Francen rakennemuutossuunnitelman voimassaoloajan. Miehistö mukana tapahtuvan lentokonevuokrauksen osalta on lopuksi todettava, että komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ilmoittanut, että kaikki sellaisten lentokoneiden lennot, jotka on vuokrattu miehistön kanssa, otetaan huomioon Air Francen lentoina ehtoa 8 sovellettaessa. Kantajat eivät ole kiistäneet tätä huomautusta.

369 Ehdon 8 liiallista suppeutta koskevan väitteen osalta on todettava, että tämä ehto koskee ainoastaan Ranskan ja muiden ETA:n jäsenvaltioiden välisiä reittejä, eikä Air Francen tarjontaa siten rajoiteta Ranskaa lukuun ottamatta kahden muun ETA:n jäsenvaltion välisillä reiteillä, muiden ETA:n jäsenvaltioiden kuin Ranskan sisäisillä reiteillä eikä Ranskan sisäisillä reiteillä. Vaikka komissio on tutkinut ainoastaan Ranska—ETA-verkkoa, se ei kuitenkaan ole ylittänyt laajan harkintavaltansa rajoja.

370 Komission ei nimittäin tarvinnut ottaa huomioon Ranskan sisäisiä markkinoita sen vuoksi, että Air France liikennöi ainoastaan yhdellä kotimaan reitillä, ja Ranskan kotimaan lentoliikenteen harjoittaja oli Air Inter, joka myös pysyy sellaisena keskipitkällä aikavälillä, joten Ranskan kotimaisten reittien pois jättämisellä voi olla ainoastaan vähäinen taloudellinen vaikutus. Sama koskee muiden ETA:n jäsenvaltioiden kuin Ranskan sisäisiä reittejä, ottaen huomioon, ettei ETA:n jäsenvaltioilla ollut asetuksen N:o 2408/92 3 artiklan 2 kohdan ja ETA-sopimuksen liitteessä XIII (Liikenne - Luettelo, josta määrätään 47 artiklassa; EYVL, L 1, s. 422) olevan VI luvun 64. A kohdan mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna ETA-sopimuksen pöytäkirjan 47 ja tiettyjen liitteiden muuttamisesta tehdyllä ETA:n sekakomitean päätöksellä N:o 7/94 (EYVL 1994, L 160, s. 1, 87), velvollisuutta sallia kabotaasiliikenneoikeuksien käyttöä ennen Air Francen rakennemuutosjakson päättymistä. Näin ollen näillä reiteillä liikennöintiä voitiin pitää poikkeuksellisena ja taloudellisesti merkityksettömänä. Tämä seikka on aivan yhtä merkityksellinen, kun on kyse kahden muun ETA:n jäsenvaltion kuin Ranskan välisten reittien liikennöinnistä, koska komissio voi pätevästi jättää huomiotta sellaisen toiminnan taloudellisen merkityksen, jolla ei ole minkäänlaista yhteyttä Air Francen Pariisin keskuspaikkaan.

371 Sen väitteen osalta, jonka mukaan komissio ei ole ottanut huomioon Air Francen kapasiteetin rajoittamisen vaikutuksia sen markkinaosuuden kehittymiseen, on todettava, että riidanalaisessa päätöksessä oleva virke, jonka mukaan "rajoitettaessa Air Francen tarjonta markkinoiden kasvua alhaisemmaksi, sen osuus ETA:n markkinoista pienenee sen kilpailijoiden hyväksi" (EYVL, s. 87), saattaa vaikuttaa virheelliseltä, koska yrityksen markkinaosuus ei riipu sen kapasiteetin suuruudesta vaan sen kapasiteetin käyttöasteesta. On kuitenkin syytä muistaa, että Air Francen tarjonta, toisin sanoen yhtiön kapasiteetti, on ehdon 8 sanamuodossa ilmaistu asiakaskunnalle tarjottujen istumapaikkojen lukumääränä. Kun komissio totesi, että tämä tarjonta rajoitetaan alle markkinoiden kasvuennusteen, se halusi rajoittaa ainoastaan Air Francen mahdollisuutta päästä osalliseksi markkinoiden kasvusta, eli se halusi rajoittaa Air Francen potentiaalista markkinaosuutta tarjottuina istumapaikkoina ilmaistuina. Komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nimenomaisesti todennut, että Air Francelle asetettujen tarjonnan rajoitusten tarkoituksena ei ollut millään tavalla estää sitä toteuttamasta rakennemuutossuunnitelmaansa, jonka mukaan yhtiön tuottavuutta oli määrä lisätä, koska yhtiön tuottavuutta sekä tosiasiallista markkinaosuutta voidaan lisätä täyttöastetta parantamalla. Kun riidanalaista virkettä tarkastellaan Air Francen rakennemuutoksen tarkoitusten kannalta, se ei siten ilmennä komission tehneen minkäänlaista ilmeistä arviointivirhettä.

372 Lopuksi siltä osin kuin komissiota arvostellaan siitä, että se on antanut Air Francen ylittää liikenteen kasvuennusteen, joka oli 5,5 prosenttia, riittää, kun todetaan, että komissio on ilmoittanut — ilman että sen toteamuksia olisi tältä osin kiistetty — että 3,8 prosentin suuruinen Air Francen täyttöasteen lisääntymisennuste koski kolmen vuoden pituista rakennemuutosjaksoa, eikä se ollut vuosiennuste, joka oli suunnilleen 1,2 prosenttia. Yhdistyneen kuningaskunnan ehdottamaa laskentamenetelmää soveltaen Air Francen matkustajalukumäärän pitäisi siten nousta 3,9 prosentilla (eli 1,012 x 1,027 = 1,039), ja tämä luku on pienempi kuin markkinoiden vuotuinen kasvuennuste, joka on 5 prosenttia.

373 Edellä esitetyn perusteella tuen hyväksymisen ehtoa 8 koskevat väitteet on hylättävä.

f) Tuen hyväksymisen ehto 9

374 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset "valvomaan, ettei Air France noudata rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana sellaisia hinnoittelukäytäntöjä, että se tarjoaisi alhaisempia hintoja kuin sen kilpailijat vastaavasta palvelusta niillä reiteillä, joilla se liikennöi Euroopan talousalueen sisällä".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

375 Kantajat katsovat, että Air Francelle hintojen vahvistamisen osalta asetetut rajat ovat tehottomia. Niiden mielestä tämän ehdon sanamuoto antaa aihetta ajatella, että sitä sovelletaan ainoastaan Air Francen olemassa olevilla reiteillä, eli reiteillä, joilla se nykyisin liikennöi Pariisin ja yhtäältä Ranskan maakuntien ja toisaalta muiden ETA:ssa olevien määräpaikkojen välillä. Kantajat toteavat Air Francen tarjoavan kokonaisen valikoiman tarjoushintoja. Koska nämä hinnat olivat olemassa jo riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana, kantajien mukaan voitiin olettaa, ettei kyseinen ehto koske niitä. Sen jälkeen kun riidanalainen päätös tehtiin, Air France jatkoi samankaltaisia tarjouksia. Kantajat toteavat, että joka tapauksessa lentoyhtiöt mukauttavat keskimääräisiä hintojaan lähinnä säätelemällä matkustajien pääsyä eri hintaluokkiin eikä niinkään nostamalla tai alentamalla hintojaan. Siten Air France voi kantajien mukaan polkea hintojaan juuri lisäämällä näillä tarjoushinnoilla tarjottavia istuinpaikkoja. Lisäksi kantajat toteavat, että kolmannen osapuolen on erittäin usein mahdotonta saada selville kilpailijan soveltamia hintoja, koska ne ovat salaisia. Samoin samalla reitillä toimivien lentoliikenteen harjoittajien tarjoamat hyödykkeet ovat niin vaihtelevia ja vaikeita verrata keskenään, että useimmissa tapauksissa on erittäin vaikeaa osoittaa, että tietty hinta on alhaisempi kuin joku toinen.

376 Kantajat väittävät, ettei Air Francea estetä aiheuttamasta hinnanlaskupaineita paisuttamalla tiettyä reittiä ylisuurella tarjonnalla, jos se vähentää kapasiteettiaan muihin määräpaikkoihin suuntautuvilla reiteillä. Lopuksi kantajat toteavat, ettei

kyseinen ehto kata Air Francen hintapolitiikkaa sellaisten tuotteiden tai palvelusuoritusten osalta, joita se tarjoaa muilla lentoliikenteeseen liittyvillä aloilla, kuten lentokoneiden huollon alalla. Kantajien mielestä on myös mahdotonta tietää, kattaako ilmaisu "niillä reiteillä, joilla se liikennöi Euroopan talousyhteisön sisällä" Air Charterin tarjoamat palvelut.

377 Maersk-yhtiöt toteavat lisäksi, että ehdon 9 epätäsmällisyyden vuoksi Air France pystyy käyttämään tuen kalliimpien palvelujen järjestämiseen ja rahoittamiseen sekä tarjoamaan niitä "vastaavana palveluna". Air Francen viimeaikainen ilmoitus pitkien reittien lentopalvelujen uudenaikaistamisesta, jonka kustannukset on arvioitu 500 miljoonaksi FRF:ksi, on tyypillinen esimerkki tästä. Näin ollen kilpailijoiden, jotka eivät saa valtion tukea, pitäisi Maersk-yhtiöiden mukaan vastata joko ottamalla käyttöön tasokkaampia palveluja tai laskemalla hintoja. Ruotsin kuningaskunta toteaa myös, että käsitteet "price leadership" ja "vastaava palvelu" ovat erittäin laajoja ja aiheuttavat oikeudellista epävarmuutta. Nämä käsitteet eivät estä Air Francea lisäämästä alennettujen hintojen tarjoamista tietyillä reiteillä tapahtuneiden kapasiteetin lisäysten vuoksi.

378 Komissio kiistää näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

379 Aluksi on todettava, ettei ehdon 9 sanamuodossa mikään viittaa siihen, että tätä ehtoa voitaisiin tulkita sovellettavan ainoastaan niillä reiteillä, joilla Air France liikennöi riidanalaisen päätöksen tekohetkellä. Ehdon sanamuodosta käy pikemminkin ilmi, että hintajohtajuutta koskeva kielto koskee kaikkia Air Francen liikennöimiä reittejä "rakennemuutossuunnitelman voimassaoloajan", joten se kattaa myös uudet reitit, jotka on avattu sen jälkeen, kun päätös tehtiin.

380 Tämän jälkeen on todettava, että ehto 9 koskee myös Air Charteria tuen hyväksymisen ehdon 1 vuoksi, koska yli puolet siitä on Air Francen määräysvallassa.

381 Kantajat ovat väittäneet, että Air France voi lieventää edellytyksiä, joilla tarjoushintoja voi käyttää hyväkseen, tai paisuttaa tiettyjä reittejä ylisuurella tarjonnalla; tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että komissio voi perustellusti katsoa, että tämä mahdollisuus oli epärealistinen, koska Air Francen oli pakko toteuttaa — riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaan komission ja riippumattomien asiantuntijoiden valvonnassa — rakennemuutossuunnitelmansa kokonaisuudessaan, ja tämän suunnitelman mukaan muun muassa Air Francen tuottavuutta oli määrä parantaa.

382 Muilla esitetyillä väitteillä pyritään ainoastaan osoittamaan, ettei ehtoa 9 sovelleta tehokkaasti, joten niitä ei voida tässä yhteydessä ottaa huomioon (ks. edellä 292 kohta).

383 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 9 koskevat väitteet on hylättävä.

g) Tuen hyväksymisen ehto 10

384 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset siihen, "ettei Air Francea suosita liikenneoikeuksia myönnettäessä".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

385 Kantajien mukaan komissio on ollut väärässä katsoessaan, että tämä ehto on tehokas. Asetuksen N:o 2408/92 tultua voimaan 1.1.1993 liikenneoikeuksien myöntämisellä ei enää ole ollut merkitystä yhteisön sisäisillä kansainvälisillä reiteillä ja 1.7.1994 lukien ETA:ssa. Kantajat toteavat, että ETA:n lentoyhtiöt saavat automaattisesti nämä oikeudet. Lisäksi kantajat syyttävät Ranskan viranomaisia siitä, että nämä eivät ole soveltaneet oikein asetuksen N:o 2408/92 säännöksiä ja että ne ovat suojanneet Air Francen ja Air Interin etuja.

386 Kantajat väittävät, että tätä ehtoa sovelletaan itse asiassa ainoastaan kotimaan reittien liikennöintiin. Kuitenkin myös siinä tapauksessa ehto on paljolti merkityksetön, koska Air France liikennöi vain yhdellä ainoalla kotimaan reitillä ja koska ETA:n muut kuin ranskalaiset lentoyhtiöt eivät ole velvollisia hankkimaan liikenneoikeuksia Ranskan sisäisillä markkinoilla. Kantajat toteavat, että joka tapauksessa näille markkinoille pääsyä on rajoitettu 1.4.1997 saakka. Lisäksi ne väittävät, että Ranskan viranomaiset suojaavat Air Interin oikeuksia suurimmalla osalla voittoa tuottavista reiteistä asetuksen N:o 2408/92 5 artiklan perusteella, jonka mukaan jäsenvaltioiden sisäisillä reiteillä voidaan väliaikaisesti edelleen myöntää yksinomaisia toimilupia.

387 Kantajat toteavat, että vaikka ehto olisikin pätevä, se on tehoton, koska henkilöt, joille on delegoitu valta myöntää liikenneoikeuksia, kuuluvat joko Air Francen hallitukseen tai holdingyhtiön hallitukseen. Tähän liittyy riski siitä, että Air Francen kanssa kilpailevia lentoliikenteen harjoittajia syrjitään, eikä tätä riskiä voida välttää yhdellä ehdolla.

388 Tässä yhteydessä kantajat täsmentävät, että jäsenvaltiot voivat pyytää lentoyhtiöitä esittämään tiettyä reittiä koskevan toimintaohjelmansa ennen kyseisen palvelun aloittamista. Ranskassa toimintaohjelmien hyväksymisestä tai hylkäämisestä päättää siviili-ilmailuhallitus ja lentoliikenteestä vastaava viranomainen. Nämä viran-

omaiset voivat kantajien mukaan tosiasiassa estää lentoyhtiötä vetoamasta automaattisesti saataviin liikenneoikeuksiin siten, että ne kieltäytyvät lainvastaisesti hyväksymästä lentoyhtiöiden toimintaohjelmia. Kantajien mukaan tätä kuvaavat ne tapahtumat, jotka johtivat komission päätöksen 94/290/EY (266 kohdassa mainittu päätös) tekemiseen ja seurasivat sitä. Tältä osin kantajat viittaavat useisiin edellä mainittuihin viranomaisten kirjeisiin, joissa hyväksynnän epääminen on todettu.

389 Kantajat toteavat, että joka tapauksessa Air France, siviili-ilmailuhallitus ja lentoliikenteestä vastaava viranomainen ovat kaikki liikenneministeriön yleisen valvonnan alaisia. Yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö vahvistaa, että jos markkinoilla muiden yritysten kanssa kilpailevalla yrityksellä on hallinnollinen yhteys näitä markkinoita sääntéleviin toimielimiin tai yhteisöihin, tämä on ristiriidassa perustamissopimuksen 90 ja 86 artiklan määräysten kanssa juuri sen syrjintäriskin vuoksi, joka tällaiseen tilanteeseen liittyy (asia C-202/88, Ranska v. komissio, tuomio 19.3.1991, Kok. 1991, s. I-1223, 51 ja 52 kohta ja asia C-69/91, Decoster, tuomio 27.10.1993, Kok. 1993, s. I-5335, 12—22 kohta).

390 Komissio kiistää näiden väitteiden pätevyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

391 Ehdon 10 liiallista suppeutta koskevien väitteiden osalta on todettava, että eurooppalaisten lentoyhtiöiden on edelleen hankittava liikenneoikeudet ETA:n ja ETA:n ulkopuolisten määräpaikkojen välisille reiteille, joita asetus N:o 2408/92 ei koske. Kuten komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa todennut, Air France kilpailee näillä reiteillä muiden ranskalaisten lentoyhtiöiden, kuten TAT:n, Euralairin, Corsairin, AOM:n ja Air Libertén kanssa. Tästä syystä ehdolla 10 on merkitystä tällä lentoliikenteen alalla. Sama koskee asetuksen N:o 2408/92 soveltamisalaan kuuluvaa liikennettä, koska vaikka kyse ei olekaan varsinaisista liikenneoikeuksista, kansalliset viranomaiset päättävät virallisessa hyväksymismenettelyssä mainitun asetuksen yksityiskohtaisista soveltamissäännöistä. Lisäksi kantajat ja nii-

den vaatimuksia tukevat väliintulijat ovat nimenomaisesti arvostelleet Ranskan viranomaisia siitä, että ne ovat soveltaneet väärin kyseisen asetuksen säännöksiä suojatakseen Air Francen ja Air Interin etuja.

392 Lisäksi on todettava, että vaikka jo syrjintäkiellon periaate estää Ranskan viranomaisia suosimasta Air Francea, ehto 10 on tarpeen siksi, että komissio voi sen perusteella saattaa asian suoraan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla ilman, että sen pitäisi sitä ennen aloittaa 93 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan tai 169 artiklan mukainen menettely, kuten jo edellä on todettu (348 kohta).

393 Muissa esitetyissä väitteissä vedotaan siihen riskiin, että Ranskan viranomaiset saattavat estää muita lentoyhtiöitä vetoamasta liikenneoikeuksiinsa sen vuoksi, että viranomaisilla on kiinteät suhteet Air Franceen. Näillä väitteillä pyritään siten ainoastaan osoittamaan, ettei ehtoa 10 sovellettaisi tehokkaasti, eikä niitä siten voida ottaa tässä yhteydessä huomioon (ks. edellä 292 kohta).

394 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 10 koskevat esitetyt väitteet on hylättävä.

h) Tuen hyväksymisen ehto 11

395 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset valvomaan, "ettei Air France liikennöi rakennemuutossuunnitelman voimassaoloaikana Ranskan ja muiden Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden välillä useammilla säännöllisen lentoliikenteen reiteillä kuin se liikennöi vuonna 1993 (89 reittiä)."

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

396 Kantajat katsovat, että tämä ehto on tehoton, koska sillä osoitetaan liikennöitävien reittien enimmäismäärä mutta ei kielletä Air Francea avaamasta uusia reittejä eikä sulkemasta muita reittejä. Lisäksi Air France voi miehistö mukana tapahtuvalla lentokonevuokrauksella ylittää asetetun 89 reitin enimmäismäärän ja lisätä niiden määräpaikkojen lukumäärää, joilla se liikennöi; se voi myös lisätä sellaisten reittien lukumäärää, joiden määrä- tai lähtöpaikka on Ranskassa, ottamalla käyttöön muiden jäsenvaltioiden kautta kulkevia välilaskullisia lentoyhteyksiä pidentäen näin tiettyjä olemassa olevia reittejä esimerkiksi siten, että reitti Lontoo—Pariisi muutetaan reitiksi Lontoo—Pariisi—Rooma. Kantajat väittävät, että Air Inter alkaa jo liikennöidä tähän saakka Air Francen liikennöimiin eurooppalaisiin määräpaikkoihin vuonna 1997 tapahtuvaa sulautumista silmällä pitäen. Näin ollen Air France voi avata uusia reittejä niin kauan kuin se pysyy 89 reitin rajoissa. Joka kerta kun Air France haluaa avata uuden reitin, kantajien mukaan riittää, että se siirtää yhden liikennöimistään reiteistä Air Interille, koska se tietää, että kaikki niiden eurooppalaiset toiminnot sulautetaan joka tapauksessa vuonna 1997.

397 Niiden väitteidensä tueksi, jotka koskevat Air Francen reittien siirtoa Air Interille, kantajat vetoavat Air France -konsernin pääjohtajan esittämään mielipiteeseen, joka on julkaistu syyskuussa 1994 ilmestyneessä lehtiartikkelissa. Artikkelista käy ilmi, että Air Inter ottaa hoitaakseen tietyt Air Francen reitit tulevan kahden vuoden aikana: Air Interin on määrä liikennöidä Maghrebin maihin, Iberian niemimaalle, Isoon-Britanniaan ja Irlantiin suuntautuvilla lennoilla omalla yhtiötunnuksellaan. Konsernin johto katsoo, että heillä on kaikki toimintavapaudet vaihtaa yhtiötunnuksia niin kauan kuin kapasiteetin rajoitukset eivät koske Air Interiä.

398 Kantajat huomauttavat lopuksi, että Official Airline Guiden kokoamat tilastot osoittavat, että toukokuussa 1994 Air France liikennöi ainoastaan 64 reitillä ETA:ssa. Koska komissio on siten hyväksynyt Air Francen verkon rajoittamisen 89 reittiin, yhtiö voi avata 25 uutta reittiä Ranskan ja muiden ETA:n jäsenvaltioiden välillä. Lisäksi kantajat toteavat, ettei ehto 11 koske Ranskan sisäisiä reittejä eikä myöskään kahden muun ETA:n jäsenvaltion välisiä reittejä.

399 Komissio, Ranskan tasavalta ja Air France kiistävät näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

400 Miehistö mukana tapahtuvan vuokrauksen ja olemassa olevien reittien pidentämisen osalta on todettava, että komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa todennut, että nämä kaksi toimenpidetyyppiä kuuluivat ehdon 11 soveltamisalaan. Kantajat eivät ole kiistäneet tätä tulkintaa.

401 Air Interiä koskevasta maininnasta riittää, kun todetaan, että koska se on Air Francesta itsenäinen yhtiö rakennemuutoksen ajan, tämän yhtiön käyttäytymisellä ei ole merkitystä tässä yhteydessä, varsinkin kun otetaan huomioon, että Air Francen ja Air Interin välisistä reittien siirroista esitetyt väitteet perustuvat lehtiartikkeliin, joka ilmestyi riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen.

402 Siitä, ettei Ranskan kotimaan reittejä ja Ranskaa lukuun ottamatta muiden ETA:n jäsenvaltioiden välisiä reittejä ole otettu huomioon, riittää, kun todetaan, että komissio voi perustellusti katsoa, että näiden reittien taloudellinen merkitys oli niin vähäinen, ettei sitä ollut tarpeen ottaa huomioon tässä yhteydessä (ks. edellä 370 kohta).

403 Siltä osin kuin kantajat ovat väittäneet, että Air France voi avata uusia reittejä ja lakkauttaa toisia reittejä ja silti noudattaa 89 reitin enimmäismäärää, komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa aivan oikein todennut, ettei se voinut yrittää estää Air Francea vastaamasta markkinoiden kysyntään, jos kaikkia tuen hyväksymisen ehtoja noudatetaan. Air Francen taloudellisen elinkelpoisuuden ja kilpailukyvyn palauttamiseen tähtäävän rakennemuutossuunnitelman toteuttaminen vaarantuisi, jos tällaista joustavuutta ei olisi.

404 On väitetty, että Air France liikennöi toukokuussa 1994 ainoastaan 64 reitillä ETA:ssa, joten Air France voi avata 25 uutta reittiä, koska komissio oli hyväksynyt 89 reitin verkon; tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo lopuksi, ettei komissio ollut ylittänyt laajan harkintavaltansa rajoja ottaessaan huomioon ne reitit, joilla Air France oli liikennöinyt vuonna 1993, samalla tavalla kuin se on ehdoilla 8 ja 12 rajoittanut Air Francen ja Air Charterin tarjonnan vuonna 1993 saavutettuun tasoon.

405 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 11 koskevia väitteitä ei voida hyväksyä.

i) Tuen hyväksymisen ehto 12

406 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset "rajoittamaan rakennemuutossuunnitelman voimassaoloajaksi Air Charterin tarjonnan vuoden 1993 tasolle (3 047 istuinpaikkaa ja 17 lentokonetta) kuitenkin niin, että tarjontaa voidaan vuosittain lisätä markkinoiden kasvuvauhtia vastaavalla määrällä".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

407 Kantajat väittävät, että Air Charterin tarjonnan rajoitus on tehoton. Air Charter ei nimittäin kantajien mukaan ole lentoliikenteen harjoittaja vaan lähinnä myyntiyritys, jonka toiminta koostuu tilauslentojen vuokraamisesta matkanjärjestäjille. Kantajat toteavat, että Air Charterin vuonna 1993 käyttämästä 17 lentokoneesta ainoastaan kahdeksan kuului Air France -konsernille ja yhdeksän oli vuokrakoneita. Vuokrasopimusten oli määrä päättyä vuoden 1995 kuluessa. Ranskan viranomaiset olivat ehdottaneet tarjonnan rajoittamista ja komissio oli hyväksynyt sen aikana, jolloin Air Charter oli jo ilmoittanut vuokranantajilleen, ettei se uusi vuokrasopimuksiaan. Air Charter voi siten ottaa lentokalustoonsa enintään yhdeksän lento-

konetta vuokrakoneiden sijaan ja siten potentiaalisesti lisätä kapasiteettiaan 20—25 prosenttia markkinoilla, joilla kilpailu oli jo erittäin voimakasta. Vuokranantajat, jotka saavat yhdeksän lentokonettansa takaisin, kilpailevat kantajien mukaan välttämättä Air Charterin kanssa, joka valtiontukea saavana yrityksenä pystyy vuokraamaan lentokoneensa matkanjärjestäjille keinotekoisen alhaisilla hinnoilla.

408 Lisäksi kantajat toteavat, että rakennemuutossuunnitelmassa ei ole määrätty Air Charterin rakennemuutostoimenpiteistä mutta että viimeksi mainittu saa tästä huolimatta osan tuesta. Näin ollen tarjonnan rajoittaminen merkitsi kantajien mielestä sitä, että valtion tukemaa yritystä, joka ei ollut rakennemuutostoimenpiteiden kohteena, rohkaistiin käyttämään valtiontuki lentokalustonsa kaksinkertaistamiseen ja joka tapauksessa lisäämään tarjontaansa Ranskan tilauslentomarkkinoilla.

409 Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että Air Francen tai Air Charterin olisi pitänyt antaa sitoumus siitä, että Air Charter ostaa ainoastaan välttämättömän määrän lentokoneita sen kapasiteetin korvaamiseksi, jonka se menetti siksi, ettei vuokrasopimuksia uusittu.

410 Komissio, Ranskan tasavalta ja Air France kiistävät näiden väitteiden pätevyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

411 Siitä riskistä, että Air Charter soveltaisi keinotekoisen alhaisia hintoja, riittää, kun todetaan, että yhtiön, josta yli puolet on Air Francen määräysvallassa, on noudatettava tuen hyväksymisen ehtoa 9, jolla sitä kielletään tarjoamasta alhaisempia hintoja kuin sen kilpailijat vastaavasta palvelusta. Näin ollen komissio voi pätevästi

katsoa, että Air Charter mukauttaisi tarjontansa ainoastaan markkinoiden tarpeiden perusteella kuten mikä tahansa muu liikeyritys.

412 Tämän jälkeen on todettava, että ehto 12, jolla kielletään Air Charterin tarjonnan lisääminen yli vuoden 1993 tason, jollei markkinoilla tapahdu kasvua, ei anna oikeutta yhtiön käytössä olevan lentokaluston kaksinkertaistamiseen. Kuten komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa korostanut, komissiolla ei ollut mitään syytä velvoittaa Air Charteria joko uusimaan vuokrasopimuksiaan, jotka se oli juuri sanonut irti kaupallisista ja taloudellisista syistä, taikka olemaan korvaamatta lentokoneita, joita koskevat vuokrasopimukset olivat juuri päättyneet, mistä olisi ollut haittaa Air Charterille, koska sen käytössä olevan lentokaluston määrää olisi vähennetty yli 50 prosentilla.

413 Niiden väitteiden osalta, joiden mukaan Air Charter saa osan tuesta, vaikkei rakennemuutossuunnitelmassa ole suunniteltu minkäänlaisia rakennemuutostoimenpiteitä sitä varten, riittää, kun todetaan, että Air Francen rakennemuutossuunnitelma koskee tosiasiassa Air France -konsernin tilauslentosektoria ja että joka tapauksessa tuen hyväksymisen ehdossa 6 kielletään tuen käyttäminen muihin tarkoituksiin kuin rakennemuutoksen toteuttamiseksi.

414 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 12 koskevat väitteet on hylättävä.

j) Tuen hyväksymisen ehto 13

415 Tämä ehto velvoittaa Ranskan viranomaiset "takaamaan, että kaikki tavaroiden luovutukset ja palvelusuoritukset Air Francelta Air Charterille tapahtuvat markkinahintaan".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

416 Kantajien mukaan tämä ehto on tehoton. Sitä on ensinnäkin mahdotonta panna täytäntöön, koska markkinahinnan käsite on epätäsmällinen ja koska tämä ehto edellyttää, että Air France kohtelee yhtä tytäryhtiötään, jonka pääjohtaja on nimitetty Air Francen Ranskan toimintojen johtajaksi, ikään kuin se ei olisikaan tämän osakas mutta antaa sille samanaikaisesti osan tuesta. Lisäksi kantajat väittävät, ettei tämän ehdon tarkoituksena ole rajoittaa tavaroiden myyntiä tai palvelusuorituksia Air Charterilta Air Francelle. Näiden toimien ei siten tarvitse tapahtua markkinahintaan.

417 Komissio kiistää näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

418 Siltä osin kuin näillä väitteillä pyritään ainoastaan osoittamaan, ettei ehtoa 13 sovelleta tehokkaasti, riittää kun todetaan, ettei niitä voida tässä yhteydessä ottaa huomioon (ks. edellä 292 kohta).

419 Siltä osin kuin on korostettu, että tämä ehto ei koskenut tavaroiden myyntiä eikä palvelusuorituksia Air Charterilta Air Francelle, on todettava, että komissio on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa huomauttanut, ettei Air Charter luovuttanut Air Francelle merkittäviä tavaroita tai palveluja, mitä ei ole kiistetty. Lisäksi on todettava, että asian T-371/94 kantajat ovat itse myöntäneet käsiteltäessä tuen hyväksymisen ehtoa 12, että Air Charter ei ollut lentoliikenteen harjoittaja vaan lähinnä myyntiyritys, jonka toiminta koostui tilauslentojen vuokraamisesta matkanjärjestäjille ja jolla oli noin 40 työntekijää, kun mekaanikkoja ja matkustamohenkilökuntaa ei lasketa mukaan. Näin ollen komissio voi perustellusti jättää

huomiotta näiden tavaroiden luovutusten tai palvelusuoritusten taloudellisen merkityksen.

420 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoa 13 koskevia väitteitä ei voida hyväksyä.

k) Tuen hyväksymisen ehdot 15 ja 16

421 Nämä ehdot velvoittavat Ranskan viranomaiset

— "muuttamaan mahdollisimman pian yhdessä Aéroports de Paris'n kanssa Pariisin lentoasemajärjestelmässä sovellettavia liikenteen jakamista koskevia sääntöjä siten kuin reitin Orly—Lontoo avaamista koskevassa 27.4.1994 tehdyssä komission päätöksessä edellytetään", ja

— "valvomaan, että Orlyn kahden terminaalin uudelleen järjestämisen edellyttämät kunnostustyöt, jotka Aéroports de Paris toteuttaa, sekä jommankumman terminaalin ylikuormitus eivät vääristä kilpailuolosuhteita muiden näitä terminaaleja käyttävien lentoyhtiöiden vahingoksi".

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista

422 Kantajat huomauttavat, että ehto 15 on pelkkää silmänlumetta, koska Ranskan viranomaisilla ei ilmeisestikään ollut aikomusta noudattaa 27.4.1994 tehtyä päätöstä, minkä osoittaa se, että ne vahvistivat toukokuussa 1994 Pariisin lentoasemajärjestelmässä sovellettavat liikenneoikeuksien myöntämistä koskevat säännöt

rikkoen räikeästi yhteisön lainsäädäntöä. Lisäksi kantajat toteavat, että vaikka riidanalaisen päätöksen mukaan Air France voi heti saada tuen ensimmäisen erän, ehto 15 edellytti, että Pariisin lentoasemajärjestelmässä sovellettavista liikenteen jakamista koskevista säännöistä johtuva Air Francen kilpailuetu olisi pitänyt poistaa aikana, joka oli määritelty ainoastaan ilmaisulla "mahdollisimman pian".

423 Kantajat korostavat, että ehto 16 on harhaanjohtava ja että tätä ehtoa on rikottu jo ennen sen määräämistä, koska edellytykset, joilla kaikki ranskalaiset lentoyhtiöt, jotka eivät kuuluneet Air France -konserniin, siirrettiin Orly Ouestilta Orly Sudiin, ja Air France ja Air Inter keskitettiin Orly Ouestiin, olivat syrjiviä, ja ne oli vahvistettu jo ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä. Kantajat toteavat, että Aéroports de Paris ja Air France ovat nimittäin molemmat liikenneministeriön valvonnan alaisia. Tällaiset hallinnolliset yhteydet ovat kuitenkin perustamissopimuksen 90 ja 86 artiklan määräysten vastaisia niihin liittyvän syrjintäriskin vuoksi. Orlyn terminaalien uudelleenjärjestelysuunnitelma oli laadittu siten, että Air Interin kilpailijoiden oli vaikeaa ja kallista aloittaa uusia palveluja Orly Sudiltä käsin. Näin ollen kantajien mukaan Air Francen kilpailijoihin kohdistettu syrjintä olisi voitu välttää ainoastaan radikaalilla suunnitelman muutoksella.

424 Yleisesti kantajat väittävät näiden ehtojen osalta, että sitoumusta, joka koskee lainsäädännön noudattamista, ei voida pitää tuen toissijaisten vaikutusten riittävänä vastineena, koska Ranskan viranomaisten on joka tapauksessa noudatettava lakia.

425 Komissio kiistää näiden väitteiden paikkansapitävyyden.

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

426 On todettava, että ehtoja 15 ja 16 vastaan kohdistetuissa väitteissä on korostettu ainoastaan sitä, että nämä ehdot ovat tehottomia ja tarpeettomia. Tältä osin siten riittää, kun todetaan yhtäältä, ettei väitteitä, joilla pyritään osoittamaan ainoastaan

se, ettei tuen hyväksymisen ehtoa sovelleta tehokkaasti, voida ottaa huomioon tässä yhteydessä (ks. edellä 292 kohta), ja toisaalta, että vaikka Ranskan viranomaisilla oli jo muiden yhteisön säännösten ja määräysten mukaan velvollisuus noudattaa tuen hyväksymisen ehdoissa 15 ja 16 määrättyjä velvoitteita, nämä ehdot olivat tarpeen, jotta komissio voi saattaa asian suoraan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi ilman, että sen pitäisi sitä ennen aloittaa hallinnollinen menettely (ks. edellä 348 kohta).

427 Näin ollen tuen hyväksymisen ehtoja 15 ja 16 koskevat väitteet on hylättävä.

428 Koska yhtään tuen hyväksymisen ehtoja vastaan kohdistetuista väitteistä ei ole hyväksytty, väite siitä, että komissio olisi valinnut väärän menetelmän niiden vaikutusten arvioimiseksi, jotka tuella on yhteisen edun kannalta, on siten lopullisesti hylättävä (ks. edellä 295 ja 296 kohta).

429 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että jollei edellä olevista 238—280 kohdasta muuta johdu, kaikki ne väitteet hylätään, joiden mukaan komissio olisi tehnyt virheitä katsoessaan, että tuen tarkoituksena on tietyn taloudellisen toiminnan kehityksen edistäminen ja ettei se muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla. Tässä yhteydessä kantajilla ja niiden vaatimuksia tukevilla väliintulijoilla on ollut mahdollisuus puolustaa oikeuksiaan ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella harjoittaa laillisuusvalvontaansa. Näin ollen lukuun ottamatta niiden vaikutusten arviointia, jotka tuella on Air Francen kilpailuasemaan sen ETA:n ulkopuolisten reittien verkon ja siihen liittyvän syöttöliikenteen kannalta, riidanalainen päätös on tältä osin perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyjen vaatimusten mukainen, joten perustelujen puutteellisuutta koskeva väite on hylättävä.

Väitteet, joiden mukaan komissio on tehnyt virheitä katsoessaan, että Air Francen taloudellinen elinkelpoisuus voidaan palauttaa rakennemuutossuunnitelman avulla

Väite, joka koskee rakennemuutossuunnitelman yleistä puutteellisuutta

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista

430 Kantajat ja niiden vaatimuksia tukevat väliintulijat arvostelevat yleisesti rakennemuutossuunnitelman riittämättömyyttä ja epätäsmällisyyttä. Tässä yhteydessä asian T-394/94 kantaja väittää, ettei komissio ole riidanalaisessa päätöksessään asianmukaisesti osoittanut, missä määrin tuki oli välttämätön suunnitelmassa mainittujen epämääräisten ja epäasianmukaisten ehdotusten rahoittamiseksi, ja arvostelee komissiota siitä, ettei tämä ole esittänyt tarpeeksi vaatimuksia saadakseen suunnitelman, joka sisältää täsmälliset yksityiskohdat Air Francen elinkelpoisuuden palauttamiseksi tarvittavista toimenpiteistä. Molempien asioiden kantajat väittävät komission laiminlyöneen velvollisuutensa esittää riidanalaisessa päätöksessään riittävät perustelut, koska se ei ole ottanut huomioon kolmansien osapuolten hallinnollisessa menettelyssä esittämiä huomautuksia.

431 Sitä vastoin komissio katsoo, että riidanalainen päätös on tältä osin riittävästi perusteltu. Aineellisten perusteiden osalta komissio toteaa tosiasiassa arvioineensa rakennemuutossuunnitelman johdonmukaisuutta ja tehokkuutta tekemättä arviointivirheitä tai oikeudellisia virheitä.

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

432 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ensinnäkin on tutkittava, onko riidanalainen päätös riittävästi perusteltu Air Francen laatiman ja esittämän rakennemuutossuunnitelman osalta, ja tätä on tutkittava nimenomaan niiden

olennaisten väitteiden valossa, jotka ne osapuolet, joita asia koskee, ovat esittäneet hallinnollisessa menettelyssä (ks. edellä 96 kohta).

433 Tältä osin on syytä todeta, että nämä osapuolet ovat hallinnollisessa menettelyssä huomauttaneet, ettei rakennemuutossuunnitelma ollut sellainen, että sen avulla olisi voitu palauttaa Air Francen elinkelpoisuus, koska se oli epäasianmukainen, puutteellinen ja liian epämääräinen. Tämä rakennemuutossuunnitelma oli vieläkin lievempi kuin aikaisempi suunnitelma, PRE 2, joka jo elokuussa 1992 todettiin riittämättömäksi. Se ei sisällä sitä, mikä on tarpeen Air Francelle, vaan ainoastaan sen, mikä on Ranskalle hyväksyttävää, koska suunnitelmasta PRE 2, joka on riidanalaista suunnitelmaa ankarampi, oli jouduttu luopumaan työntekijöiden vastustuksen vuoksi. Lisäksi komission pitäisi huomautuksia esittäneiden mielestä tässä yhteydessä ottaa huomioon kaikki Air Francen aiemmin käyttöön ottamat rakennemuutossuunnitelmat, jotka ovat epäonnistuneet poliittisen tilanteen ja ammattiyhdistysten vallan vuoksi.

434 Hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet osapuolet ovat korostaneet, ettei rakennemuutossuunnitelmalla olisi minkäänlaista mahdollisuutta onnistua, ellei voitu sanoa irti lisää työntekijöitä, vähentää palkkoja ja velvoittaa henkilöstö parantamaan tuottavuutta. Näiden osapuolten mielestä kuitenkin ainoa realistinen tapa vähentää Air Francen kustannuksia, mikä merkitsee henkilöstön tuottavuuden lisäämistä, perustuisi vapaaehtoisuuteen. Näiden osapuolten mielestä olisi siten erittäin epätodennäköistä, että tavoite parantaa tuottavuutta 30 prosentilla voitaisiin saavuttaa. Rakennemuutossuunnitelmassa ei edellytetä Air Francen työntekijöiden saavuttamien etujen vähentämistä. Suunnitelman mukaan kolmen vuoden aikana vähennetään vain 5 000 työpaikkaa, kun taas Lufthansa vähensi 8 000 työpaikkaa kahdessa vuodessa ja British Airways vähensi 4 000 työpaikkaa yhdessä vuodessa. Hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet toteavat vielä, ettei rakennemuutossuunnitelmassa myöskään ole otettu huomioon yhteisön lentoliikenteen alalla olevaa ylikapasiteettikriisiä, vaan siinä jopa suunnitellaan lentokaluston ja kapasiteetin lisäämistä.

435 Lisäksi hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet ovat todenneet, että rakennemuutossuunnitelman edellyttämä valtiontuen määrä, 20 miljardia FRF, ei ollut selvä. Erään lehtiartikkelin perusteella ne ovat todenneet, että oli ilmennyt viitteitä siitä, että Air Francen kirjanpidossa oli epäselvyyksiä. Komission pitäisi näiden osapuolten mukaan valvoa, että Air Francen kirjanpito ei kätke mitään tältä osin. Lisäksi

Air Francen pääjohtaja on helmikuussa 1994 ilmestyneessä lehtiartikkelissa todennut, että yhtiön oli määrä saada 8 miljardia FRF maaliskuun lopulla; suunnitelman PRE 2 yhteydessä keskusteltiin 5 miljardin FRF:n suuruisesta tuen määrästä.

436 Lopuksi hallinnolliseen menettelyyn osallistuneet ovat todenneet, ettei rakennemuutossuunnitelmassa missään kohdassa mainita Air France -konsernia, eikä siinä aseteta yhtään rajoitusta koko konsernille. Suunnitelma koskee ainoastaan Air Francea, eikä siinä mainita konsernin tulevia aikomuksia Air Interin osalta. Air Interillä on kuitenkin näiden osapuolten mukaan myös rakennemuutostarpeita. Näin ollen komission pitäisi vaatia, että rakennemuutossuunnitelma kattaa myös Air Interin ja Air Charterin toimet.

437 Näiden huomautusten valossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä kuvaillut aikajärjestyksessä ne eri rakennemuutossuunnitelmat, jotka Air France on ottanut käyttöön selviytyäkseen taloudellisista vaikeuksistaan. Air France vahvisti syyskuussa 1991 ensimmäisen suunnitelman (CAP'93), joka edellytti 5,8 miljardin FRF:n pääomapanosta. Lokakuussa 1992 Air France -konserni vahvisti toisen rakennemuutossuunnitelman (PRE 1) todettuaan, että sen taloudellinen tilanne oli uudestaan huonontunut, mutta vuoden 1993 ensimmäisten kuukausien aikana kuitenkin ilmeni, ettei tällä suunnitelmalla pystytty tervehdyttämään konsernin tilannetta, minkä vuoksi siitä luovuttiin. Syyskuussa 1993 vahvistettiin kolmas suunnitelma (PRE 2), josta sittemmin ammattiyhdistysten vastustuksen vuoksi luovuttiin ja joka korvattiin riidanalaisella rakennemuutossuunnitelmalla (EYVL, s. 74). Komissio on riidanalaisen rakennemuutossuunnitelman osalta todennut, että Air France on laatinut sen Lazard Frères laatiman asiakirjan perusteella, ja tässä asiakirjassa oli vahvistettu myös se pääoman korotuksen määrä, joka tarvittiin Air Francen rahoitusrakenteen ja kannattavuuden tervehdyttämiseen. Komissio toteaa, että rakennemuutossuunnitelmassa, jonka tavoite oli määrä saavuttaa 1.1.1994—31.12.1996, edellytetään Air Francen tuottavuuden lisäämistä 30 prosentilla (EYVL, s. 75).

438 Tämän jälkeen komissio kuvailee ja täsmentää rakennemuutossuunnitelman pääkohdat, jotka sisältävät rahoituskulujen ja -kustannusten vähentämisen (vähentämällä investointeja ja käyttökustannuksia ja lisäämällä tuottavuutta sekä vähentämällä rahoitusmenoja), tuotekonseptin muuttamisen ja varojen tehokkaamman käytön (muun muassa kaupallisilla toimenpiteillä ja lentokaluston ja -verkon osalta), yhtiön uudelleenjärjestelyn ja työntekijöiden osakkuuden yhtiössä. Lisäksi

komissio toteaa, että suunnitelman toteuttaminen rahoitetaan korottamalla osakepääomaa ja luovuttamalla omaisuutta, joka ei liity ydinliiketoimintaan (EYVL, s. 75 ja 76).

439 Rakennemuutossuunnitelman onnistumismahdollisuuksien osalta komissio on arvioinut, että siihen sisältyy useita toimenpiteitä, jotka osoittavat todellisen halun toteuttaa yhtiön rakennemuutos. Komissio toteaa erityisesti työsuhteiden osalta tehdyt ponnistelut (palkkojen jäädyttäminen, ylennysten epääminen, työajan tehokkaampi käyttö, ilmaisten osakkeiden jakaminen työntekijöille vastineeksi heidän palkkojensa vähennyksistä). Henkilöstö, jota nämä toimenpiteet koskivat, olivat hyväksyneet ohjelman äänestyksellä. Sen jälkeen kun ammattiyhdistykset olivat hyväksyneet suunnitelman, komissio on ilmoittanut olevansa vakuuttunut siitä, että suunnitelman sosiaaliset määräykset sisältävä osa voidaan kokonaisuudessaan vahvistaa ja toteuttaa (EYVL, s. 82).

440 Lisäksi komissio pitää yhtiön rakenteen muuttamista tulosyksiköihin, joiden tarkoituksena on järkiperäistää sen toimintaa, yhtenä rakennemuutossuunnitelman pääkohdista. Se katsoo, että suunnitelman edellyttämä tuottavuuden kasvu nostaa Air Francen muiden lentoyhtiöiden keskiarvon tasolle; täsmennettäköön, että komission arviointi perustuu kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenssina ilmaistujen suorituskykyä koskevien tunnuslukujen vertailuun. Kuvailtuaan tämän mittayksikön käyttötavan komissio toteaa, että Air Francen tuottavuus lisääntyy 33,3 prosentilla rakennemuutosjaksolla. Vuonna 1996 saavutettu tuottavuusaste on suurempi kuin seitsemän muun suuren eurooppalaisen lentoyhtiön (Lufthansa, British Airways, KLM, Alitalia, Iberia, SAS ja Swissair) arvioitu keskimääräinen tuottavuusaste. Lyhyesti todettuna komissio katsoo, että rakennemuutossuunnitelmalla palautetaan Air Francen taloudellinen elinkelpoisuus ja maksukyky, varsinkin kun otetaan huomioon, että Ranskan hallitus on antanut sitoumuksia siitä, että Air Francea johdetaan kaupallisten periaatteiden mukaisesti ja kohdellaan tavanomaisena yrityksenä (EYVL, s. 83).

441 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näillä perusteluilla on asianmukaisesti vastattu hallinnolliseen menettelyyn osallistuneiden huomautuksiin, ja niistä käy riittävästi ilmi komission arviointi rakennemuutossuunnitelmaan liittyvistä yleisistä seikoista. Perustelut osoittavat, ettei komissio ole jättänyt ottamatta huomioon aikaisempia rakennemuutossuunnitelmia, joilla ei ollut pystytty terveh-

dyttämään Air Francen tilannetta. Erityisesti komissio toteaa, että PRE 2 oli kariutunut, koska Air Francen henkilöstö ja ammattiyhdistykset eivät olleet hyväksyneet sitä, kun taas uusi suunnitelma sai niiden hyväksynnän. On ilmeistä, että ainoastaan toteuttamiskelpoisella rakennemuutossuunnitelmalla, vaikkei se olisikaan yhtä ankara kuin sitä edeltänyt toteuttamiskelvoton suunnitelma, on mahdollisuus onnistua. Näin ollen komissiolla ei ollut velvollisuutta syventää perustelujaan tältä osin.

442 Siitä, ovatko rakennemuutossuunnitelmassa mainitut toimenpiteet riittäviä järkiperäistämistä ja velkaantumisasteen alentamista koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi, on katsottava, että suunniteltujen toimenpiteiden kuvaus ja riidanalaisen päätöksen 1 ja 2 artiklassa määrätty komission valvontamahdollisuus riittävät sen perusteluiksi, että komissio uskoo yhtäältä kyseisen rakennemuutossuunnitelman toteuttamismahdollisuuteen ja että se toisaalta varaa itselleen oikeuden käyttää tarkoituksenmukaisiksi katsomiaan keinoja, jos suunnitelman toteuttamisessa ilmenee puutteita. Jos nimittäin 1 artiklassa määrättyjä ehtoja ei noudateta, komissio voi perustamissopimuksen 93 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla saattaa asian suoraan yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi (ks. edellä 348 kohta). Lisäksi riidanalaisen päätöksen 2 artiklan mukaan rakennemuutossuunnitelman tosiasiallinen toteuttaminen on edellytys toisen ja kolmannen tukierän maksamiselle.

443 Kun otetaan huomioon nämä rakennemuutossuunnitelman puitteet, komissiolla ei ollut velvollisuutta esittää erityisiä perusteluja Air Francen suunnitelman ja Lufthansan sekä British Airwaysin kaltaisten muiden lentoyhtiöiden rakennemuutossuunnitelmien vertailulle. Nämä suunnitelmat nimittäin koskivat muita yhtiöitä, joiden rakennemuutos oli toteutettu eri aikoina.

444 Air Francen kirjanpidon epäselvyyttä koskevaa väitettä ei ole tuettu millään todisteikalla. Siinä viitataan ainoastaan lehtiartikkeliin ja kehotetaan samalla komissiota varmistamaan, ettei Air Francen kirjanpidossa peitetä mitään tältä osin. Komissiolla ei siten ollut velvollisuutta ottaa nimenomaisesti kantaa tähän seikkaan eikä varsinkaan todeta, oliko se noudattanut tätä kehoitusta.

445 Siltä osin kuin on väitetty, ettei riidanalaista rakennemuutossuunnitelmaa voitu rajoittaa yksinomaan Air Franceen vaan että sen olisi pitänyt koskea myös muita konsernin yhtiöitä, riittää, kun todetaan, ettei komissio voi velvoittaa jäsenvaltiota vahvistamaan rakennemuutossuunnitelmaa sellaiselle yhtiölle, jolla kyseisen valtion mielestä ei ole rakennemuutostarvetta. Sillä, onko komission — ja missä määrin — mahdollisesti otettava huomioon muut konserniin kuuluvat yhtiöt tutkiessaan ja hyväksyessään tiettyyn konserniin kuuluvan yhtiön rakennemuutossuunnitelman, ei kuitenkaan ole merkitystä niiden riidanalaisen päätöksen perustelujen kannalta, jotka koskevat tämän yksinomaan Air Francea koskevan rakennemuutossuunnitelman riittävyyttä. Koko konsernin vaikutukseen liittyvät kysymykset on käsitelty edellä eri yhteydessä (298—324 kohta). Sama koskee Air Francen kapasiteettia koskevaa erityistä kysymystä, jota on myös käsitelty edellä erikseen (357—373 kohta).

446 Näin ollen riidanalaisen päätöksen tätä osaa koskevia perusteluja on pidettävä perustamissopimuksen 190 artiklassa määrättyjen vaatimusten mukaisina.

447 Niiden väitteiden osalta, jotka koskevat yleisesti rakennemuutossuunnitelman puutteellisuutta ja epätäsmällisyyttä, riittää, kun todetaan, että komissiolla on laaja harkintavalta arvioidessaan taloudellisissa vaikeuksissa ja rahoitusvaikeuksissa olevan yrityksen rakennemuutosta koskevaa suunnitelmaa; sitä paitsi tämä arviointi koskee usein luottamuksellisia tietoja, joita ei saa ilmaista kyseisen yrityksen kilpailijoille. Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kumota rakennemuutoksen rahoittamiseen tarkoitetun valtiontuen hyväksymistä koskevan päätöksen ainoastaan, jos komissio on tehnyt erittäin ilmeisen ja vakavan virheen arvioidessaan rakennemuutossuunnitelmaa. Nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa tällaista virhettä ei ole näytetty toteen. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin kuitenkin toteaa, ettei se ole voinut tutkia Air Francelle asetettuja tuottavuustavoitteita, jotka koskevat erityisesti ETA:n ulkopuolisia lentoreittejä, koska riidanalaisen päätöksen perustelut ovat tältä osin puutteelliset (ks. edellä 280 kohta).

448 Jollei viimeksi mainitusta muuta johdu, väitteet, joiden mukaan komission ei olisi pitänyt hyväksyä Air Francen rakennemuutossuunnitelmaa, on hylättävä.

449 Näin ollen asian T-371/94 kantajien esittämä väite, jonka mukaan rakennemuutossuunnitelmalla pyritään todellisuudessa vastaamaan hallituksen tavoitteisiin eikä palauttamaan Air Francen elinkelpoisuutta, on sekä tosiasialliselta että oikeudelliselta kannalta perusteeton.

Muut väitteet

450 Kantajat ja niiden vaatimuksia tukevat väliintulijat väittävät, että Air Francen rakennemuutossuunnitelmasta on virheellisesti jätetty pois Air Interin huomioon ottaminen, kaikkien mahdollisten Air Francen muuhun kuin lentoliikenteeseen liittyvien omaisuuserien myynti ja kapasiteetin kokonaisvaltainen vähentäminen. Lisäksi nämä osapuolet ovat väittäneet, että rakennemuutossuunnitelma perustuu paljolti kuljetettujen matkustajakilometrien ekvivalenttiin, jolla Air Francen tuottavuutta mitataan, vaikkei tämä mittayksikkö sovellu tähän tarkoitukseen. Air Francen rakennemuutossuunnitelmassa edellytetyt toimenpiteet eivät näiden osapuolten mukaan ole myöskään läheskään niin ankaria kuin muiden lentoyhtiöiden toteuttamat toimenpiteet.

451 Tältä osin on riittävää viitata siihen, mitä edellä on esitetty tutkittaessa muita väitteitä, minkä perusteella voidaan katsoa, ettei yhtäkään edellä mainituista Air Francen rakennemuutossuunnitelmaa koskevista väitteistä voida hyväksyä.

452 Siltä osin kuin kantajat ja niiden vaatimuksia tukevat väliintulijat väittävät, että komissio on tehnyt virheen hyväksyessään 17 uuden lentokoneen oston osana rakennemuutossuunnitelmaa, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, ettei se ole voinut tutkia tätä väitettä sen vuoksi, että tämän investoinnin rahoitusta ja oikeudellista luonnetta koskevat perustelut ovat puutteellisia.

III *Perustamissopimuksen 155 artiklan rikkomista koskeva kanneperuste*

453 Siltä osin kuin asian T-394/94 kantaja väittää, että komissio on rikkonut myös perustamissopimuksen 155 artiklaa laiminlyödessään perustamissopimuksen 92 ja 93 artiklan asianmukaisen soveltamisen, on todettava, ettei kantajien ja niiden vaatimuksia tukevien väliintulijoiden esittämiä aineellisia kanneperusteita tutkittaessa ole ilmennyt, että komissio olisi tehnyt arviointivirheen tai oikeudellisen virheen soveltaessaan 92 ja 93 artiklaa. Lisäksi on todettava, että perustamissopimuksen 155 artiklan tarkoituksena on vahvistaa yleisellä tasolla komission toimivaltuudet. Näin ollen ei voida väittää, että joka kerta kun komissio rikkoo tiettyä perustamissopimuksen määräystä, se rikkoisi samalla myös 155 artiklan yleistä määräystä. Tästä syystä tämä kanneperuste on joka tapauksessa hylättävä.

IV *Päätelmät*

454 Tutkittuaan kaikki näissä asioissa esitetyt perusteet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että riidanalainen päätös on puutteellisesti perusteltu kahden seikan osalta, jotka ovat 17 uuden lentokoneen osto 11,5 miljardilla FRF:lla (ks. edellä 84—120 kohta) ja Air Francen kilpailuasema sen ETA:n ulkopuolisten reittien verkossa ja siihen liittyvässä syöttöliikenteessä (ks. edellä 238—280 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että näillä kahdella seikalla on olennainen merkitys riidanalaisen päätöksen yleisen rakenteen kannalta. Tästä syystä päätös on kumottava. Näin ollen ei enää ole tarpeen ratkaista asian T-394/94 kantajan pyyntöä, jonka mukaan komissiota olisi vaadittava esittämään kaikki sen hallussa olevat asiaa koskevat asiakirjat.

Oikeudenkäyntikulut

455 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, koska kantajat sekä väliintulijoina olleet Maersk-yhtiöt ovat sitä vaatineet.

456 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan mukaan Ranskan tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta, Norjan kuningaskunta ja Air France vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu toinen jaosto)

on antanut seuraavan tuomiolauselman:

1) Asiat T-371/94 ja T-394/94 yhdistetään tuomiota varten.

2) Air Francen ilmoitetun osakepääoman korotuksen osalta 27 päivänä heinäkuuta 1994 tehty komission päätös 94/653/EY kumotaan.

3) **Komissio korvaa oikeudenkäyntikulut, väliintulijoina olleiden Maersk Air I/S:n ja Maersk Air Ltd:n oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.**

4) **Compagnie nationale Air France, Ranskan tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Ruotsin kuningaskunta ja Norjan kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Bellamy Lenaerts Briët

Kalogeropoulos Potocki

Julistettiin Luxemburgissa 25 päivänä kesäkuuta 1998.

H. Jung

kirjaaja

A. Kalogeropoulos

laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Kanteiden perustana olevat tosiseikat ja asioiden käsittelyn vaiheet ..... II - 2416

Hallinnollinen menettely ..... II - 2416

Riidanalainen päätös ..... II - 2418

Oikeudenkäyntimenettelyt ..... II - 2424

Asianosaisten vaatimukset ..... II - 2426

Kanneperusteet ja niiden arviointi ..... II - 2428

I Hallinnollisen menettelyn virheellistä kulkua koskevat kanneperusteet ..... II - 2429

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2429

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2434

Yleistä ..... II - 2434

Kesäkuun 3. päivänä 1994 julkaistu tiedonanto ..... II - 2437

Tutkimusaika ..... II - 2439

Ulkopuoliset asiantuntijat ..... II - 2439

Käännösvirhe ..... II - 2440

Muiden jäsenvaltioiden osallistuminen ..... II - 2441

Päätelmät ..... II - 2441

II Kanneperusteet, jotka koskevat arviointivirheitä ja oikeudellisia virheitä, jotka komissio on tehnyt perustamissopimuksen 92 artiklan 3 kohdan c alakohdan sekä ETA-sopimuksen 61 artiklan 3 kohdan c alakohdan vastaisesti ..... II - 2442

Yleistä ..... II - 2442

Valtiontukien alalla sovellettavan suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevat väitteet ..... II - 2443

A Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen hyväksyessään sen, että Air France ostaa 17 uutta lentokonetta ..... II - 2444

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2444

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2446

B Väite, jonka mukaan komissio on lainvastaisesti hyväksynyt käyttökustannusten ja Air Francen liiketoiminnan rahoittamisen ..... II - 2456

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2456

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2460

C Air Francen 1989—1993 liikkeelle laskemien arvopaperien virheellistä luokittelua koskeva väite ..... II - 2463

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2463

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2467

D Väite, joka koskee Air Francen velkaantumisasteen virheellistä arviointia ..... II - 2470

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2470

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2473

E Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen, kun se ei ole vaatinut sellaisten Air Francen omaisuuserien myyntiä, jotka voidaan luovuttaa ..... II - 2477

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2477

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2485

Väitteet, joiden mukaan komissio on tehnyt virheitä katsoessaan, että tuella edistetään tietyn taloudellisen toiminnan kehitystä muuttamatta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla ..... II - 2493

A Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen hyväksyessään tuen, jolla pyritään edistämään tietyn yrityksen kehitystä eikä taloudellisen toiminnan kehitystä ..... II - 2493

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2493

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2494

B Väite, jonka mukaan komissio on tehnyt virheen hyväksyessään tuen, joka muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun vastaisella tavalla ..... II - 2495

Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2495

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2502

1. Perustelut ..... II - 2502

2. Aineelliset perusteet ..... II - 2512

a) Tuen hyväksymisen ehto 1 ..... II - 2517

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2517

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2521

b) Tuen hyväksymisen ehto 3 ..... II - 2525

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2526

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2529

c) Tuen hyväksymisen ehto 6 ..... II - 2532

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2532

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2533

d) Tuen hyväksymisen ehto 7 ..... II - 2534

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2534

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2534

e) Tuen hyväksymisen ehto 8 ..... II - 2535

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2536

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2538

f) Tuen hyväksymisen ehto 9 ..... II - 2542

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2542

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2543

g) Tuen hyväksymisen ehto 10 ..... II - 2544

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2545

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2546

h) Tuen hyväksymisen ehto 11 ..... II - 2547

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2548

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2549

i) Tuen hyväksymisen ehto 12 ..... II - 2550

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2550

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2551

j) Tuen hyväksymisen ehto 13 ..... II - 2552

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2553

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2553

k) Tuen hyväksymisen ehdot 15 ja 16 ..... II - 2554

Tiivistelmä kantajien väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2554

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2555

Väitteet, joiden mukaan komissio on tehnyt virheitä katsoessaan, että Air Francen taloudellinen elinkelpoisuus voidaan palauttaa rakennemuutossuunnitelman avulla ... II - 2557

Väite, joka koskee rakennemuutossuunnitelman yleistä puutteellisuutta ..... II - 2557

— Tiivistelmä asianosaisten ja väliintulijoiden väitteistä ja niiden perusteluista ..... II - 2557

— Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ..... II - 2557

Muut väitteet ..... II - 2563

III Perustamissopimuksen 155 artiklan rikkomista koskeva kanneperuste ..... II - 2564

IV Päätelmät ..... II - 2564

Oikeudenkäyntikulut ..... II - 2565