BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 7 maart 2007

Staatssteun C 10/06 (ex N555/05) — Cyprus Airways Public Ltd — Herstructureringsplan

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2007) 300)

(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2008/137/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap, en met name op artikel 88, lid 2, eerste alinea,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en met name op artikel 62, lid 1, onder a),

Na de belanghebbenden overeenkomstig bovengenoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken [1],

Overwegende hetgeen volgt:

I. PROCEDURE

(1) Op 3 mei 2005 heeft de Commissie besloten reddingssteun aan Cyprus Airways Public Ltd (N69/2005) goed te keuren (Besluit 2005/1322).

(2) Bij ongedateerd schrijven, door de Commissie geregistreerd op 9 november 2005 (DG TREN A/28405), hebben de Cypriotische autoriteiten, in overeenstemming met artikel 88, lid 3, van het EG-Verdrag en met verbintenissen die zij zijn aangegaan in de context van bovengenoemde reddingssteun, de Europese Commissie in kennis gesteld van een herstructureringsplan voor Cyprus Airways Ltd. Op 14 november 2005 heeft het Secretariaat-Generaal van de Commissie deze kennisgeving ingeschreven onder nummer SG(05)A10041 en de zaak kreeg het nummer N555/2005.

(3) Op 18 november 2005 (D(05)125084) heeft de Commissie de Cypriotische autoriteiten om aanvullende informatie gevraagd. De Cypriotische autoriteiten hebben de vragen van de Commissie beantwoord in hun schrijven van 23 januari 2006, geregistreerd op 24 januari 2006 (DG TREN A/11819). Op 14 december 2005 vond een bijeenkomst plaats in Brussel tussen vertegenwoordigers van de Republiek Cyprus en de Commissie. Op 30 januari 2006 vond in Brussels een bijeenkomst op hoog niveau plaats om de vooruitgang te bespreken die in deze zaak is gemaakt.

(4) Bij Besluit van 22 maart 2006, dat aan de Cypriotische autoriteiten werd meegdeeld bij schrijven van 23 maart 2006 (SG-Greffe (2006) D/201246), heeft de Commissie de procedure van artikel 88, lid 2, van het Verdrag ingeleid. De procedure werd ingeschreven onder nummer C 10/2004.

(5) Het besluit van de Commissie tot inleiding van de formele onderzoekprocedure is bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* [2]. Daarin verzocht de Commissie alle belanghebbenden hun opmerkingen kenbaar te maken. Cyprus deelde de Commissie zijn opmerking mee bij brief van 20 april 2006.

(6) Binnen de in de bekendmaking van de inleiding van de procedure vastgestelde termijn heeft de Commissie één reactie ontvangen van een belanghebbende. Deze opmerking werd vervolgens voorgelegd aan de Cypriotische autoriteiten (D(2006) 213376) die hierop konden reageren en de desbetreffende reactie van Cyprus werd ontvangen op 28 juli 2006 (ingeschreven op 1 augustus 2006 onder nummer A/28810). Verdere toelichtingen en opmerkingen van de Cypriotische autoriteiten werden per fax ontvangen op 19 december 2006 (ingeschreven op 31 december 2006 onder nummer A/40766). Op 28 februari 2007 werden nog andere toelichtingen en toezeggingen ontvangen per fax.

II. DE FEITEN

(7) Cyprus Airways, in 1947 opgericht als naamloze vennootschap, houdt zich hoofdzakelijk bezig met het luchtvervoer van passagiers en goederen en verleent daarnaast nog andere luchtdiensten. De hoofdaandeelhouder van de onderneming is de Cypriotische regering (69,62 %), terwijl de overige aandelen in het bezit zijn van zo'n 4 200 kleine particuliere investeerders.

(8) Cyprus Airways Public Ltd. (hierna Cyprus Airways genoemd) maakt deel uit van de Cyprus Airways groep (hierna de groep genoemd).

(9) Cyprus Airways biedt momenteel lijndiensten aan in Europa en het Midden-Oosten en beschikt over een vloot van 11 vliegtuigen, twee A319-toestellen die in 2002 werden geleverd en eigendom zijn van Cyprus Airways; zeven A320–200-toestellen die tussen mei 1989 en maart 1993 werden geleverd en eveneens eigendom zijn van Cyprus Airways; één toestel hiervan werd eerder met bemanning verhuurd aan Eurocypria en twee A330-200-toestellen, die in 2002 en 2003 zijn geleverd en die geleased worden.

[1] PB C 113 van 13.5.2006, blz. 2.

[2] Zie voetnoot 1.

(10) Op het tijdstip waarop het herstructureringsplan werd bekend gemaakt bestond de groep uit de volgende ondernemingen die alle volledig eigendom waren van Cyprus Airways Public Ltd:

Eurocypria Airlines

(11) Deze onderneming (hierna Eurocypria genoemd) exploiteert chartervluchten vanuit meer dan 50 Europese luchthavens. De onderneming beschikt over een vloot van vijf toestellen — vier geleasede Boeing 737-800-toestellen, die zijn aangekocht in de periode tussen februari en april 2003, elk met een capaciteit van 189 passagiers, alsmede een A320-toestel dat met bemanning van Cyprus Airways werd gehuurd („*wet-lease*").

Hellas Jet SA

(12) Hellas SA (hierna HellasJet genoemd) werd op 1 juli 2002 in Athene opgenomen in Cyrpus Airways en begon op 24 juni 2004 met zijn activiteiten. HellasJet werd opgezet als een nieuwe in Athene gevestigde Europese luchtvaartmaatschappij. De onderneming leasede 3 Airbus A320-toestellen en opereerde vanuit de internationale luchthaven van Athene. De bedrijfsplannen werden echter niet verwezenlijkt en met ingang van mei 2005 werden de lijndiensten geschorst. Dit betekende financiële verliezen voor de groep die in juni 2005 opliepen tot 29,5 miljoen CYP (51,4 miljoen euro).

Zenon National Distribution Centre Ltd.

(13) Deze dochteronderneming (hierna Zenon genoemd) verleent diensten aan Cypriotische reisbureau's. Zenon verschaft en verpreidt met name elektronische informatie waarmee reisbureau's vluchten kunnen boeken, reisbiljetten kunnen uitschrijven en hotels en huurauto's kunnen reserveren)

Cyprus Airways (Duty Free Shops) Ltd.

(14) Dit bedrijf startte zijn activiteiten in 1996 met de overname van de exploitatie van de belastingvrije winkels in de luchthavens van Larnaca en Paphos. Toen het herstructureringsplan bekend werd gemaakt was het de bedoeling dat de nieuwe concessiehouder van de luchthaven de belastingvrije winkels in de luchthavens van Larnaca en Paphos zou overnemen zodat deze niet langer deel uit zouden maken van de groep. De overname vond plaats in juni 2006.

III. INLEIDING VAN DE PROCEDURE

(15) Het besluit van de Commissie om de procedure in te leiden overeenkomstig artikel 88, lid 2, was gebaseerd op een aantal punten die aan het licht kwamen bij haar onderzoek van het herstructureringsplan. De Commissie had twijfels over de vraag of het plan verenigbaar is met het toepasselijke communautaire kader, namelijk de Communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden ([3]) (hierna de R&H richtsnoeren genoemd).

De langetermijnlening van 55 miljoen CYP (96 miljoen euro) en kostenbesparende maatregelen

(16) Het voornaamste element van het herstructureringsplan is een lening op commerciële voorwaarden met een garantie van de Cypriotische regering die een looptijd heeft van tien jaar en in de eerste plaats zal worden gebruikt voor de terugbetaling van de kortetermijnlening van 30 miljoen CYP (51 miljoen euro) die is verstrekt na de goedkeuring van de reddingssteun in mei 2005. Vervolgens zal het resterende bedrag voor de herstructurering van de luchtvaartmaatschappij worden gebruikt.

(17) Gedurende de eerste 24 maanden van het herstructureringsplan zal het accent voornamelijk liggen op kostenbesparing en de verbetering van bepaalde bronnen van inkomsten. De regering en de directie van de onderneming schatten dat de totale kosten met 13 % omlaag moeten worden gebracht. Dit zou moeten worden verwezenlijkt door het aantal personeelsleden terug te brengen met zo'n 20 % en tegelijkertijd de lonen met gemiddeld 15 % te verlagen. Volgens het herstructureringsplan zullen er dan van de 1 840 medewerkers die op 1 september 2005 in dienst waren 385 moeten afvloeien; deze afvloeiingen zouden op jaarbasis besparingen moeten opleveren van ongeveer 7 miljoen CYP (12 miljoen euro); nog eens ongeveer 4,6 miljoen CYP (8 miljoen euro) zal moeten worden bespaard op de lopende personeelskosten.

(18) De Commissie betwijfelt of het plan volstaat om de levensvatbaarheid van het bedrijf op lange termijn zo snel mogelijk te herstellen zonder dat er in de toekomst behoefte is aan extra hulp. Voorts wees zij erop dat zij over onvoldoende informatie beschikte om te kunnen beoordelen of het steunelement in het herstructureringsplan tot een minimumbedrag werd beperkt. De Commissie vroeg zich voorts af of een langetermijnlening nodig was die over een periode van tien jaar moet worden terugbetaald. De Commissie verklaarde niet over voldoende informatie te beschikken om te kunnen bepalen of de financiële prognoses redelijk zijn en in hoeverrre de veronderstellingen waarop ze zijn gebaseerd juist zijn en zou met name geïnteresseerd zijn in de opinie van de concurrenten van Cyprus Airway over dit plan.

Verkoop van Eurocypria

(19) Het herstructureringsplan hield de verkoop in van Eurocypria, de charterdochteronderneming van Cyprus Airways aan de regering tegen een door een onafhankelijke deskundige te bepalen prijs. Deze prijs werd aanvankelijk geschat op 15 miljoen CYP (26 miljoen euro). Dit zou betekenen dat Eurocypria van de Cyprus Airways-groep zou worden afgescheiden en geheel zelfstandig zou worden. De opbrengst van de verkoop (door de regering aan Cyprus Airways betaald) zou door laatstgenoemde worden aangewend om haar herstructurering te financieren. De Commissie had twijfels ten aanzien van de verkoop en de wijze waarop de verkoopprijs zou worden vastgesteld. Indien de prijs die voor Eurocypria zou worden betaald niet de marktprijs zou zijn, dan zou dit neerkomen op staatsteun.

([3]) PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

Kapitaalverhoging

(20) In een tweede fase van het herstructureringsplan, die 18 maanden na de start van het plan ingaat, wordt een kapitaalverhoging van 14 miljoen CYP (24 miljoen euro) doorgevoerd. Alle aandeelhouders (overheid en particulieren) zullen deelnemen, en hun deelneming zal proportioneel zijn aan hun aandelenbezit. De bijdrage van de staat in deze kapitaalverhoging bedraagt 9,8 miljoen CYP (17 miljoen euro) en die van de particuliere aandeelhouders ongeveer 4,2 miljoen CYP (7,3 miljoen euro). Bij de inleiding van de procedure verklaarde de Commissie dat zij niet kon uitsluiten dat de deelneming van de staat aan deze kapitaalverhoging wellicht moest worden beschouwd als staatssteun.

Compenserende maatregelen

(21) De Commissie verklaarde twijfels te hebben over de vraag of compenserende maatregelen die in het herstructureringsplan waren voorgesteld voldoende zouden zijn om de door de steunmaatregel veroorzaakte martkverstoring te corrigeren. Het plan behelst een relatief kleine inkrimping van de vloot en het routenetwerk voor Cyprus Airways. De charteronderneming Eurocypria zou worden verkocht en een andere dochteronderneming, HellasJet zou worden gesloten en haar drie vliegtuigen zouden worden released. De Commissie had vooral bedenkingen ten aanzien van de verkoop van Eurocypria aan de voornaamste aandeelhouder van Cyprus Airway. De Commissie vroeg de concurrenten van Cyprus Airway hun mening over het plan.

Eigen bijdrage

(22) Normaal gesproken moet een bedrijf van de omvang van Cyprus Airways ongeveer 50 % van de herstructureringskosten zelf bijdragen. De Commissie had bedenkingen bij de hoogte van de eigen bijdrage en vroeg zich af welk bedrag in dit verband als eigen bijdrage moest worden beschouwd.

IV. IN HET KADER VAN DE PROCEDURE ONTVANGEN OPMERKINGEN

Eerste opmerkingen van de Cypriotische autoriteiten

(23) In hun reactie op de inleiding van de procedure trachtten de Cypriotische autoriteiten toelichting te verschaffen op bepaalde kwesties die door de Commissie aan de orde waren gesteld.

De langetermijnlening van 55 miljoen CYP (96 miljoen euro) en kostenbesparende maatregelen

(24) Met betrekking tot het herstel van de levensvatbaarheid van Cyprus Airways op lange termijn werd in het herstructureringsplan bepaald dat de herstructureringskosten (gefinancierd door middel van de langetermijnlening van 55 miljoen CYP en de opbrengsten van de verkoop van Eurocypria) als volgt zouden moeten worden gesplitst:

Tijdvak	Bedrag (CYP miljoen)	Omschrijving
2006	30	Terugbetaling van reddingssteun
2006	10,6	Afvloeiingsuitkeringen
2006	2	Andere afvloeiingskosten
2006-2008	5	Werkkapitaal voor Cyprus Airways
2006-2008	13,5	Voorspelde kapitaaluitgaven
2006-2010	10	Liquiditeitstekorten
Totaal	71,1	

(25) Wat de toekomstige activiteiten van de onderneming betreft hebben zowel de Cypriotische autoriteiten als de luchtvaartmaatschappij erkend dat het strategische en operationele model waarvan Cyprus Airways in het verleden gebruik heeft gemaakt, in het huidige concurrentieklimaat van de onderneming niet langer hanteerbaar is. Cyprus Airways werkt namelijk met een kostenniveau van een luchtvaartmaatschappij met een uitgebreid routenetwerk terwijl de luchtvaartmarkt van Cyprus geliberaliseerd is en hoofdzakelijk door vakantievluchten wordt gedomineerd waardoor alleen inkomsten kunnen worden gerealiseerd die min of meer gelijk zijn aan dat van charter- en/of goedkope vliegmaatschappijen, die in feite de ware concurrenten zijn van Cyprus Airways.

(26) In het huidige bedrijfsklimaat en gezien de volledige liberalisering van de luchtvaartmarkt in Cyprus, heeft Cyprus Airways slechts beperkte mogelijkheden voor verdere groei of uitbreiding van de opbrengsten. Zelfs met de voorspelde groei van de luchtvaartmarkt van meer dan 4 % zou Cyprus Airways niet uit zijn huidige benarde situatie kunnen komen zonder aanvullende maatregelen. De onderneming is dan ook begonnen met een ingrijpende herstructurering waarbij drastisch snoeien in de kosten niet kan worden vermeden.

(27) In het herstructureringsplan had de onderneming de totale kostenbesparingen geraamd op 13 %. Dit zou moeten worden bereikt door de personeelskosten terug te brengen met ongeveer 20 % en tegelijkertijd de lonen te verlagen met gemiddeld 15 %.

(28) Afgezien van deze kostenbesparingen moet de onderneming ook andere elementen van het herstructureringsplan uitvoeren. Met deze maatregelen werd reeds aangevangen hetgeen pleit voor de levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn. Nu gaat het er voor de onderneming om zich zodanig op te stellen dat ze zonder verdere subsidie of steun kan overleven en op middellange termijn een redelijk investeringsrendement kan bereiken. Het is de bedoeling dat in 2007 een tweede ronde besnoeiingen zal worden uitgevoerd waarbij het accent vooral wordt gelegd op outsourcing en de beste praktijken in de sector.

Ontwikkeling van winst en verlies Cyprus Airways (prognose) (*)

CYP 000s

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totale opbrengesten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totale kosten	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Bedrijfsresultaat	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Winst (verlies) voor belasting	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(29) De toekomstige sanering van de luchtvaartmaatschappij is gebaseerd op het consolideren van de baten die voortvloeien uit de verlaging van de kosten en een toenemende groei. Volgens het herstructureringsplan ziet de ontwikkeling van het passagiersverkeer er voor de periode 2004-2010 als volgt uit

Cyprus Airways (prognose) (*)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Totaal verkeer Cyprus (miljoen)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
CY verkeer (miljoen)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
CY marktaandelen	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

Verkoop van Eurocypria

(30) Wat de verkoop van Eurocypria betreft maakte de regering duidelijk dat afgezien van de eerder door PricewaterhouseCoopers namens Cyprus Airways uitgevoerde taxatie om een marktprijs te bepalen voor Eurocypria, ook HSBC namens de regering de opdracht had gekregen een tweede taxatie uit te voeren om een verkoopprijs vast te stellen volgens een bestaande en aanvaarde methode. De verkoop van Eurocypria aan de staat zal dan ook geschieden tegen marktvoorwaarden.

(31) PwC (PriceWaterhouseCoopers) heeft de waarde van de onderneming berekend op basis van de Discounted Cash Flow (DCF)-methode (waardeberekening op basis van de contante waarde van de verwachte kasstroom) en de in deze berekening vervatte conversiegetallen vergeleken met de marktaanpak waarbij ook rekening werd gehouden met de aan-en verkopen van vergelijkbare ondernemingen in deze sector.

(32) Volgens PwC zijn de inkomsten van de onderneming afkomstig van de verkoop van vliegtuigstoelen aan touroperators, waarbij het totaal aantal passagiers dat in 2005 werd vervoerd 662 561 bedroeg. Naar verwachting zal dit aantal in 2006 oplopen tot 82 992. Hierbij dient te worden opgemerkt dat voor de verwachte opbrengsten voor 2006 al contracten zijn afgesloten. De voornaamste elementen van de bedrijfskosten in 2005 waren brandstof voor de vliegtuigen (30 %), leasingkosten voor vliegtuigen (22 %), luchthaven- en en-route-kosten (15 %), kosten voor de bemanning (11,5 %) en onderhoud/technische kosten (9,5 %).

(*) Bedrijfsgeheim.

Voornaamste prestatie-indicatoren

	2004 (1)	2005 (2) M	2006 (3) E	2007E	2008E	2009E
Totaal aantal uitgevoerde vluchten	[…] (*)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totaal aantal vervoerde passagiers	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Totaal inkomsten (× 1.000 CYP)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Bruto winst (× 1.000 CYP)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Bedrijfswinst (verlies) (× 1.000 CYP)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Winst (verlies) vóór belasting (× 1.000 CYP)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

(1) Gecontroleerde jaarrekeningen.
(2) M = bedrijfsboekhouding, nog niet gecontroleerd.
(3) E= raming.
(*) Bedrijfsgeheim.

(33) Voor het boekjaar 2005 had Eurocypria een winst verwacht in de orde van grootte van 440 000 CYP, hetgeen neerkomt op een daling van de resultaten ten opzichte van voorgaande jaren en de oorspronkelijke prognoses. Dit was het gevolg van een scherpe stijging van de brandstofprijzen in 2005, die niet kon worden doorberekend aan de passagiers als gevolg van afspraken met de touroperators.

(34) De DCF methode geeft een indicatie van de waarde van een onderneming gebaseerd op de vrije kasstroom die een onderneming in de toekomst zou kunnen realiseren; ze berekent de constante waarde van de toekomstige kasstroom voor investeerders, waarbij de daaruit voortvloeiende kasstroom moet worden omgerekend aan de hand van het vereiste rendementspercentage om zo tot een raming te komen van de contante waarde van de onderneming.

(35) Het management van Eurocypria heeft financiële prognoses opgesteld voor een periode van vier jaar (2006-2009) waarin een „eindwaarde" werd berekend voor de onderneming, d.w.z. het bedrag dat een investeerder vandaag zou betalen voor het recht op de kasstroom van de onderneming in de jaren na de prognose van vier jaar. Deze berekening leverde een eindwaarde op van 14,54 miljoen CYP; dit bedrag werd vervolgens verdisconteerd met de „weighted average cost of capital" (gewogen gemiddelde kapitaalkosten) van 9,35 % hetgeen de „netto contante waarde" van de onderneming op 14,21 miljoen CYP bracht.

(36) Deze netto contante waarde werd vervolgens onderworpen aan een gevoeligheidsanalyse om rekening te houden met eventuele veranderingen van parameters als wisselkoersschommelingen van de USD/CYP, (een groot deel van de kosten van de onderneming is uitgedrukt in US dollars terwijl de inkomsten in andere valuta luiden), verschillende groeiprognoses en veranderingen van de brandstofprijzen. De gevoeligheidsanalayses onderstreepten de hoge gevoeligheid van Eurocypria voor schommelingen van de wisselkoersen en de brandstofprijzen (hetgeen overigens ook geldt voor de meeste andere luchtvaartmaatschappijen in de Gemeenschap).

(37) Op basis van de hierboven beschreven analyse heeft PwC een indicatieve reeks waarden vastgesteld voor Eurocypria waarbij de eindwaarde varieert van 12,5 miljoen CYP tot 16 miljoen CYP.

(38) Daarnaast heeft PwC een vergelijkende marktstudie uitgevoerd en de waarde van Eurocypria vergeleken met andere ondernemingen in soortgelijke branches of sectoren. Dit wordt beschouwd als een nuttige aanvullende vergelijkingsmethode omdat de voorwaarden en vooruitzichten van soortgelijke ondernemingen afhankelijk zijn van gemeenschappelijke factoren zoals de totale vraag naar hun producten en diensten en de kostenstructuur en exploitatieomgeving.

(39) Omdat er zo weinig beursgenoteerde chartermaatschappijen zijn maakte PwC gebruik van een mix van budgetvliegmaatschappijen, vliegtuigmaatschappijen die lijndiensten aanbieden en chartermaatschappijen. Een berekening op basis van de huidige en de verwachte inkomsten vóór rentebetaling, belasting, waardevermindering en afschrijving (EBITDA) leverde een indicatieve waarde op van het eigen vermogen van de onderneming van 12,5 à 13,5 miljoen CYP. PwC merkte op dat dit resultaat overeenkomt met dat van de DCF-methode.

(40) PwC voerde daarnaast een derde en slotberekening uit van de waarde van Eurocypria waarbij werd uitgegaan van recente transacties; dit houdt volgens hen een redelijkheidstoets in van de twee eerder vermelde methodes. De theorie achter deze aanpak is dat de prijs die werd bereikt tegen marktvoorwaarden tussen een geïnteresseerde verkoper en een geïnteresseerde koper een goede indicatie verschaft van de waarde. PwC heeft gebruik gemaakt van gegevens waartoe de firma dankzij haar globale netwerk toegang heeft en heeft met behulp van deze methode een indicatieve waarde berekend van 10,5 à 13 miljoen CYP voor Eurocypria. PwC wijst erop dat ook dit resultaat overeenkomt met het resultaat van de DCF-methode.

(41) PwC komt op grond van deze onderzoeken dan ook tot de conclusie dat de indicatieve waarde van Eurocypria in de orde van grootte van 12,5 à 15,5 miljoen CYP ligt.

(42) PwC voegde hieraan toe dat haar waardeberekening van Eurocypria is gebaseerd op financiële prognoses voor de onderneming waarbij Eurocypria nog verbonden blijft met Cyprus Airways. Volgens PwC zouden dergelijke banden wel een obstakel vormen voor de expansie; als dochteronderneming van Cyprus Airways zou de groei van Eurocypria worden beknot, daarnaast zouden de mogelijkheden van Eyrocypria om concurrerende prijzen te hanteren bij outsourcing van diensten worden beperkt. Wanneer Eurocypria deel zou blijven uitmaken van de groep ligt het ook in de lijn der verwachtingen dat de onderneming niet op de zelfde routes kan concurreren met Cyprus Airways.

(43) PwC kwam derhalve tot de conclusie dat de prijs voor Eurocypria als afzonderlijke entiteit, zonder deze beperkingen, wellicht hoger is.

(44) Een tweede waardeberekening werd uitgevoerd door HSBC. HSBC is op vergelijkbare wijze te werk gegaan als PwC. Haar eerste conclusie luidde dat het eigen vermogen van Eurocypria in totaal 13 miljoen CYP bedraagt. Vervolgens werd een vergelijkende berekening gemaakt van de waarde van beursgenoteerde ondernemingen die vergeleken kunnen worden met Eurocypria, waarbij de waarde van Eurocypria werd berekend op 11,8 miljoen CYP.

(45) HSBC verwijst naar de gevoeligheid van de onderneming met name voor schommelingen van de brandstofprijzen en kwam tot een gewogen gemiddelde waarde van de onderneming van 12,3 à 13,8 miljoen CYP.

Kapitaalverhoging

(46) Met de kapitaalverhoging wordt beoogd de negatieve nettowaarde te compenseren die het gevolg is van in het verleden geboekte verliezen die het eigen vermogen van Cyprus Airway hebben aangetast. Het eigen vermogen zal worden verhoogd door middel van een uitgifte van aandelen die pro-rata zullen worden aangeboden aan de aandeelhouders, d.w.z. 70 % voor de staat en 30 % voor de particuliere aandeelhouders. Volgens de regering van Cyprus kan deze verhoging van het eigen vermogen worden beschouwd als een investering van een particuliere investeerder.

Compenserende maatregelen

(47) Wat de compenserende maatregelen betreft herhaalden de Cypriotische autoriteiten hun standpunt dat de luchtvaartmaatschappij al sinds 2004 bezig is met een herstructurering. Eind 2004 heeft de luchtvaartmaatschappij haar vloot ingekrompen met twee vliegtuigen en een aantal routes afgestoten terwijl ze tegelijkertijd het aantal vluchten op andere routes heeft teruggebracht. Deze inkrimping van een vloot van 12 toestellen in 2004 was volgens hen al zeer verregaand en een verdere inkrimping in dit stadium zou negatieve gevolgen hebben voor de levensvatbaarheid van de luchtvaartmaatschappij, op lange termijn.

(48) De Cypriotische autoriteiten betoogden tevens dat het besluit om HellasJet te verkopen en het besluit om het leasecontract van HellasJet voor drie geleasede vliegtuigen niet te verlengen een ingrijpende capaciteitsverlaging betekende van de groep die als een compenserende maatregel zou moeten worden beschouwd. De verkoop van Eurocypria betekent overigens een verdere verkleining van de vloot met nog eens zes vliegtuigen; na de verkoop zouden beide ondernemingen juridisch en financieel onafhankelijk zijn van elkaar.

(49) De Cypriotische autoriteiten zijn van mening dat er in deze herstructurering geen ruimte meer is voor verdere compenserende maatregelen. Anders bestaat het risico dat het doel van de herstructurering wellicht gevaar loopt. De Cypriotische autoriteiten benadrukken dat Cyprus Airways een zeer kleine speler is in de communautaire luchtvaartmarkt en dat haar acties nauwelijks van invloed zijn op de concurrentiesituatie op dit gebied.

(50) De Cypriotische markt, die hoofdzakelijk een bestemmingsmarkt is, werd enige tijd geleden geliberaliseerd en er zijn momenteel 99 luchtvaartmaatschappijen die lijn- en charterdiensten van en naar Cyprus uitvoeren. Nader onderzoek wijst uit dat 80 % van het verkeer intracommunautair/EER is en derhalve niet aan beperkingen is onderworpen. Nog eens 8-9 % bestaat uit charterdiensten van derde landen die volledig geliberaliseerd zijn. De overige 10-11 % bestaat uit verkeer uit het Midden-Oosten en de Golfstaten waar luchtvaartkwesties geregeld worden door bilaterale overeenkomsten tussen Cyprus en deze landen. In dit verband zijn de Cypriotische autoriteiten van mening dat er op basis van nationale maatregelen nauwelijks ruimte is voor verdere liberalisering van de Cypriotische luchtvaarmarkt.

Eigen bijdrage

(51) Wat de eigen bijdrage betreft wilden de Cypriotische autoriteiten een aantal punten toelichten. De onderneming was er niet in geslaagd haar vliegtuigen als zekerheid te stellen om zo geld te kunnen lenen bij banken omdat de vliegtuigen relatief oud waren (de zeven A320-toestellen die eigendom zijn van Cyprus Airways werden geleverd tussen 1989 en 1993). De onderneming heeft meerdere pogingen ondernomen maar kreeg van verschillende banken nul op rekest. De regering verklaarde verder dat de verkoop van een deel van de vloot niet als een zinnig alternatief werd beschouwd omdat de onderneming dan niet naar behoren zou kunnen verder werken. Het enige echte alternatief was dan ook de verkoop van Eurocypria en zij betoogden dat de verkoop van deze dochteronderneming zou moeten worden beschouwd als een eigen bijdrage.

(52) HellasJet had haar activiteiten in mei 2005 gestaakt en had een overeenkomst gesloten met een Griekse onderneming, Trans World Aviation, waarbij de onderneming werd omgevormd van een lijnvliegtuigmaatschappij tot een vliegtuigmakelaar en chartermaatschappij. 51 % van van de onderneming waren reeds verkocht en de regering was aan het onderhandelen over de verkoop van de rest van de onderneming.

(53) De Cypriotische autoriteiten zijn tevens van mening dat de voor medio 2007 geplande kapitaalverhoging een eigen bijdrage vormt voor de herstructurering. Volgens hen

zouden ook de verkoop van een vliegtuig in 2005 (5 miljoen CYP), de verkoop van een A320 vliegtuigmotor (1,7 miljoen CYP) en de verkoop van onderdelen (0,7 miljoen CYP), moeten worden meegerekend waardoor de eigen bijdrage komt op 7,4 miljoen CYP.

(54) Wat het niveau van de eigen bijdrage voor de herstructurering betreft wijzen de Cypriotische autoriteiten de Commissie tot slot op punt 56 van de R&H-richtsnoeren dat als volgt luidt

> *„In steungebieden kunnen, tenzij in staatssteunregels voor een specifieke sector anders is bepaald, voor de goedkeuring van steun echter minder strenge voorwaarden worden gesteld ten aanzien van de tenuitvoerlegging van compenserende maatregelen en de omvang van de bijdrage van de begunstigde onderneming".*

(55) Voorts wijzen zij erop dat heel Cyprus in de periode 2000-2006 wordt beschouwd als een regio die valt onder artikel 87, lid 3, onder a), van het EG-Verdrag en dat Cyprus Airways met name van belang is voor de op toerisme gebaseerde economie van Cyprus en dat een verdere inkrimping van de capaciteit van de luchtvaartmaatschappij door verdere compenserende maatregelen of door een extreem hoog aandeel van de eigen bijdrage verstrekkende gevolgen zal hebben voor het toerisme en de regionale ontwikkeling in het algemeen.

Opmerkingen van derden

(56) Na de bekendmaking in het Publicatieblad van de brief die aan de Cypriotische autoriteiten was gericht werden binnen de vastgestelde termijn opmerkingen ontvangen van één belanghebbende partij.

(57) De Commissie merkt op dat geen van de concurrenten in het kader van de inleiding van de procedure opmerkingen hebben ingediend.

Pasypi

(58) Wel werd commentaar ontvangen van de Pancyprian Airline Pilots Union (PASYPI), die haar standpunt wilde meedelen over het herstructureringsplan voor Cyprus Airways en over het juiste en doelmatige beheer van de onderneming. Deze Unie was van mening dat goedkeuring van het bestaande herstructureringsplan volgens de „huidige managementopvattingen" „rampzalige" gevolgen zou hebben voor de onderneming.

(59) Volgens PASYPI had Cyprus Airways zijn personeel geen degelijk en levensvatbaar bedrijfsplan voorgelegd sinds de Commissie toestemming had gegeven voor reddingssteun aan de onderneming. Noch het beheer noch de activiteiten van de onderneming waren geherstructureerd en dit zou volgens haar het gevolg zijn van politieke belangen en inmenging.

(60) De Unie verklaarde dat de luchtvaartmaatschappij teveel personeel in dienst heeft en dat plannen van de bedrijfsleiding om het aantal personeelsleden terug te brengen om te voldoen aan de internationale normen en benchmarks, als gevolg van politieke druk en inmenging hebben gefaald.

(61) PASYPI wees erop dat particuliere aandeelhouders van de onderneming geen bijdrage leveren ten behoeve van het overleven van de onderneming en dat de enige aandeelhouders die bijdragen aan de kostenbesparingen, de werknemers zijn.

(62) De pilotenvereniging uitte tevens kritiek op de bedrijfsleiding wat betreft de behandeling van de twee dochterondernemingen Eurocypria en HellasJet. Wat Eurocypria betreft vraagt zij zich af of de verkoop van deze onderneming negatieve gevolgen zal hebben en beperkingen zal inhouden voor de toekomst en de expansie van Cyprus Airways. Wat HellasJet betreft laakt de vereniging het feit dat de bedrijfsleiding het personeel nooit op de hoogte heeft gebracht van de verliezen die werden geleden en of het bedrijf nog werkzaam was.

(63) Tot slot verklaarde de pilotenvereniging dat er een nieuw bedrijfsplan nodig is voor de luchtvaartmaatschappij en dat deze geprivatiseerd moet worden.

Antwoord van de Cypriotische autoriteiten op het commentaar van derde partijen

(64) In hun antwoord op het commentaar van de pilotenvereniging verklaarden de Cypriotische autoriteiten in de eerste plaats dat de argumenten niet waren onderbouwd of gebaseerd waren op een gefundeerde zakelijke redenering.

(65) De regering weerlegde met klem de aantijging van politieke inmenging in de onderneming en verklaart dat hoewel de meerderheid van de Raad van Bestuur door de regering was benoemd, de leden dezelfde verantwoordelijkheden hebben als die van een lid van de Raad van Bestuur van een beursgenoteerde onderneming. Bij zijn besluiten let de Raad van Bestuur alleen op het belang van de onderneming.

(66) Het herstructureringplan werd volgens de regering wel degelijk uitgevoerd en binnen de onderneming zouden reeds veranderingen zijn waar te nemen. Besparingen op jaarbasis beliepen overeenkomstig het plan 19,5 miljoen CYP. Kern van het plan zijn de kostenbesparingen om de luchtvaartmaatschappij in staat te stellen te herstructureren tot een onderneming met een groter concurrentievermogen. Omdat loonkosten een belangrijke factor zijn, betekende dit dat het onvermijdelijk was dat ook het personeel hierdoor getroffen werd, hetzij door afvloeiingen, hetzij door loonsverlagingen.

(67) De regering weerlegde de argumenten van PASYPI dat er teveel personeel in dienst zou zijn en verklaarde dat eind 2006 ongeveer 414 mensen zullen afvloeien in plaats van de 385 personeelsleden die in het herstructureringplan waren voorzien.

(68) De kapitaalverhoging zal volgens de regering medio 2007 plaatsvinden wanneer de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan concrete resultaten heeft opgeleverd. Het is de bedoeling dat de verhouding tussen de openbare en de particuliere aandeelhouders gehandhaafd blijft.

(69) De regering verklaarde dat Cyprus Airways dankzij de verkoop van Eurocypria kon voldoen aan de eisen van de communautaire R&H-richtsnoeren voor de eigen bijdrage. Zij verklaarde dat de verkoop van Eurocypria tegen een op onafhankelijke wijze vastgestelde prijs van 13,425 miljoen CYP begin augustus 2006 zou plaatsvinden.

(70) Wat HellasJet betreft zette de regering uiteen dat Cyprus Airways op grond van een tripartiete overeenkomst tussen Cyprus Airways, HellasJet en Trans World Aviation SA (in Griekenland opererend onder de naam Air Miles) voorbereidingen had getroffen voor de verkoop van HellasJet aan Trans World voor 2 miljoen euro (1,16 miljoen CYP). Zij verklaarde dat de bedoeling van Cyprus Airways was om de exploitatieverliezen van HellasJet zoveel mogelijk te beperken en zich uit de transactie terug te trekken zodra de garanties die eerder door Cyprus Airways waren verleend in verband met de vloot van HellasJet, waren verstreken, en betoogde dat dit bedrag als eigen bijdrage moest worden beschouwd.

(71) De regering verwierp de oproep van de pilotenvereniging om een nieuw herstructureringsplan op te stellen en verklaarde dat het huidige businessplan niet behoeft te worden gewijzigd. Zij sluit niet uit dat de onderneming zou kunnen worden geprivatiseerd indien een aantrekkelijk bod zou worden ingediend.

(72) Met betrekking tot de voor medio-2007 geplande kapitaalverhoging en op verzoek van de Commissie verschaften de Cypriotische autoriteiten nadere inlichtingen bij brief van 19 december 2006. Zij legden uit dat volgens de bepalingen van het Cypriotische vennootschapsrecht, een openbare onderneming geen aandelen mag uitgeven onder de nominale waarde. De aandelen Cyprus Airways werden op dat moment op de beurs van Cyprus verhandeld tegen een koers van circa 0,15-0,16 CYP per aandeel, terwijl zij een nominale waarde hadden van 0,50 CYP per aandeel. Aangezien de indruk was dat een emissie op of boven pari niet succesvol zou zijn, zou het derhalve noodzakelijk zijn de nominale waarde van de aandelen te verlagen.

(73) De procedure om de nominale waarde van de aandelen te verlagen is reeds begonnen, en de onderneming zal dit doen door gecumuleerde verliezen af te schrijven (dit is volgens de statuten van de onderneming toegestaan). De Raad van Bestuur van Cyprus Airways heeft tijdens zijn bijeenkomst van 12 december 2006 een begin gemaakt met de procedure inzake kapitaalverhoging met het organiseren van de intekening op de emissie. Om het succes van de kapitaalverhoging te waarborgen heeft een zaken- en investeringsbank, Cisco (een dochteronderneming van de particuliere Bank of Cyprus) zich bereid verklaard de voorgenomen emissie te garanderen. Deze bank zal hiervoor een vergoeding ontvangen die overeenkomt met de marktprijs voor dergelijke transacties. Een kopie van de intentieverklaring van de bank is aan de diensten van de Commissie verstrekt.

(74) De volgende stappen hielden in dat medio januari 2007, tijdens een buitengewone algemene vergadering, een bijzondere resolutie inzake de reductie van het aandelenkapitaal werd goedgekeurd door een meerderheid van 75 % van de aandeelhouders. Deze resolutie zou vervolgens moeten worden geratificeerd door de arrondissementsrechtbank (District Court) van Cyprus en bij de vennootschapskamer worden ingeschreven. Verwacht wordt dat deze gehele procedure circa 6 à 7 maanden zal duren (waarbij de rechtbank over een periode van drie maanden beschikt).

V. BEOORDELING VAN DE STEUN

Bestaan van steun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag

(75) Volgens artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

(76) Het begrip staatssteun heeft betrekking op alle voordelen die rechtstreeks of zijdelings met staatsmiddelen worden bekostigd of die een extra last voor de staat of voor daartoe aangewezen of ingestelde instellingen meebrengen.

(77) De Commissie heeft, in het kader van de inleiding van de procedure, drie elementen van het herstructureringsplan geïdentificeerd die mogelijk staatssteun vormen, en zij moet deze elementen derhalve onderzoeken om na te gaan of zij daadwerkelijk staatssteun inhouden.

Leninggarantie

(78) De herstructuringskosten van Cyprus Airways zullen gedeeltelijk en tijdelijk worden gedekt door een lening van 55 miljoen CYP (96 miljoen euro), welke tegen marktvoorwaarden door een commerciële bank wordt toegekend. Zoals in het besluit tot inleiding van de onderzoekprocedure is uiteengezet, zijn de Cypriotische autoriteiten voornemens Cyprus Airways een staatsgarantie op deze lening toe te kennen.

(79) In *de Mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de artikelen 87 en 88 van het EG-Verdrag op staatssteun in de vorm van garanties* ([4]) wordt aangegeven onder welke voorwaarden een garantie geen staatssteun vormt (zie punt 4.2). Twee belangrijke cumulatieve voorwaarden zijn:

a) de garantie moet in beginsel tegen marktvoorwaarden op de financiële markten kunnen worden verkregen;

b) voor de garantie wordt de marktprijs betaald.

(80) In het onderhavige geval is aan geen van deze voorwaarden voldaan. Cyprus Airways betaalt de staat geen enkele premie voor de garantie die haar is verleend en het is, gezien de slechte economische situatie van de onderneming en het feit dat zij reeds reddingssteun heeft ontvangen, zeer onwaarschijnlijk dat zij zonder staatsinterventie een dergelijke garantie zou hebben gekregen.

(81) Bovendien wordt de garantie met staatsmiddelen bekostigd omdat zij rechtstreeks door de staat wordt verleend. Zij is bestemd voor één enkele onderneming (Cyprus Airways) die concurreert met andere communautaire luchtvaart-

([4]) PB C 71 van 11.3.2000, blz. 14.

ondernemingen, met name sinds de inwerkingtreding van de derde fase van de liberalisering van het luchtvervoer („derde pakket") op 1 januari 1993. De garantie zal het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden omdat zij is toegekend aan een onderneming die actief is op het gebied van het vervoer tussen lidstaten, en zij kan derhalve de mededinging op de gemeenschappelijke markt die door deze lidstaten wordt gevormd, vervalsen of dreigen te vervalsen.

(82) De staatsgarantie dient derhalve te worden beschouwd als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag. Deze conclusie wordt overigens door de Cypriotische autoriteiten aanvaard aangezien zij ten aanzien van de garantie hebben getracht te voldoen aan de voorwaarden die in de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun zijn neergelegd.

(83) Terwijl in het oorspronkelijke plan was voorzien dat de Cypriotische autoriteiten de lening van 55 miljoen CYP in haar geheel met een garantie zouden dekken, besloten zij in de loop van de procedure om, teneinde de steun tot een minimum te beperken en ervoor te zorgen dat de onderneming zelf een toereikende bijdrage zou leveren om haar herstructureringskosten te dekken, het gedeelte van de herstructureringslening dat door de garantie werd gedekt te beperken tot maximaal 45 miljoen CYP. Bovendien bepaalden de Cypriotische autoriteiten dat het gegarandeerde en het niet-gegarandeerde deel van de lening onafhankelijk zullen zijn en dat het ene deel niet zal worden achtergesteld aan het andere. Dit houdt in dat ten minste 10 miljoen CYP van de commerciële lening van 55 miljoen CYP door de onderneming zal worden opgenomen zonder enigerlei garantie of andere vorm van overheidsinterventie.

Verkoop van Eurocypria

(84) De Cypriotische autoriteiten hebben verklaard dat de verkoop van Eurocypria in augustus 2006 is voltooid waarbij de onderneming aan de staat is verkocht voor 13,425 miljoen CYP. De Commissie moet derhalve onderzoeken hoe deze prijs tot stand is gekomen teneinde de rechtsgeldigheid ervan vast te stellen en na te gaan of de transactie mogelijk staatssteun inhield. In punt 59 en volgende van het besluit tot inleiding van de onderzoekprocedure wordt eraan herinnerd dat dit met name het geval zou kunnen zijn indien de betaalde prijs te hoog is ten opzichte van de marktprijs van de onderneming.

(85) In dit verband merkt de Commissie op dat dit bedrag is vastgesteld nadat zowel namens de verkoper als namens de koper een taxatie was uitgevoerd. Na een nauwkeurig onderzoek van deze taxaties kan de Commissie concluderen dat de genoemde prijs overeenstemt met een redelijke marktprijs; verder merkt zij op dat de definitieve verkoopprijs hoe dan ook lager is dan het bedrag van 16 miljoen CYP dat in het herstructureringsplan en in het besluit tot inleiding van de onderzoekprocedure wordt genoemd. De Commissie komt derhalve tot de conclusie dat de verkoop van Eurocypria geen staatssteun aan Cyprus Airways inhoudt, omdat de onderneming niet voor een hoger bedrag is verkocht dan de werkelijke waarde ervan.

(86) De Commissie neemt tevens nota van het voornemen van de Cypriotische autoriteiten om Eurocypria als een volledig zelfstandige onderneming, onafhankelijk van de Cyprus Airways-groep, te exploiteren; zij is van oordeel dat, aangezien Eurocypria staatseigendom blijft, het risico bestaat dat de onderneming niet werkelijk onafhankelijk van de voormalige moederonderneming zal worden geëxploiteerd. Daarom, en om deze bezwaren weg te nemen is de Commissie voornemens Cyprus bepaalde voorwaarden op te leggen om ervoor te zorgen dat beide ondernemingen onafhankelijk van elkaar zijn en gedurende een toereikende periode onafhankelijk van elkaar blijven, en dat hun eventuele onderlinge transacties op zakelijke grondslag plaatsvinden.

Kapitaalverhoging

(87) Een ander aspect van het herstructureringsplan is dat het kapitaal van Cyprus Airways medio 2007, ongeveer 18 maanden na het begin van de herstructurering, zal worden verhoogd met ongeveer 14 miljoen CYP. Het is de bedoeling van de Cypriotische autoriteiten dat de bij deze kapitaalverhoging ingebrachte middelen evenredig zullen zijn met het huidige aandelenbezit en dat de verhouding tussen het openbare en het particuliere eigendom gehandhaafd wordt. Dit betekent dat de staat 9,8 miljoen CYP zal bijdragen (17 miljoen euro of 70 %), terwijl de overige aandeelhouders 4,2 miljoen CYP zullen inbrengen (7,3 miljoen euro of 30 %).

(88) De Commissie dient derhalve te bepalen of in deze situatie het openbare deel van de voorgenomen kapitaalverhoging staatssteun vormt. Hierbij baseert zij haar oordeel op het beginsel van de „particuliere investeerder in een marktekonomie", een benadering die door het Hof van Justitie in zijn jurisprudentie wordt bevestigd ([5]). Volgens de rechtspraak van het Hof dient, om te onderzoeken of een openbare kapitaalinjectie staatssteun vormt, rekening te worden gehouden met de werkelijke mogelijkheden waarover de begunstigde onderneming beschikt om eenzelfde bedrag aan financiële middelen op de normale kapitaalmarkten op te nemen. Er is geen sprake van staatssteun wanneer nieuw overheidskapitaal wordt ingebracht onder voorwaarden die voor een particuliere investeerder die onder de normale omstandigheden van een markteconomie opereert, aanvaardbaar zouden zijn.

(89) Het gedrag van de openbare investeerder moet derhalve worden vergeleken met het hypothetische gedrag van een particuliere holding of een particuliere groep ondernemingen met een algemene of sectoriële structuurpolitiek, die wordt geleid door het uitzicht op rendement op langere termijn ([6]). De Commissie is dan ook van oordeel dat kapitaalinbreng uit openbare middelen geen staatssteun vormt wanneer particuliere aandeelhouders ten eerste in verhouding tot het aantal aandelen dat zij bezitten, en ten tweede onder dezelfde voorwaarden als de openbare investeerder aan de transactie deelnemen, en tenslotte wanneer het percentage van de aandelen dat in handen van particuliere investeerders is van reëel economisch belang is; de Commissie is van mening dat pariteit van de deelnemingen van openbare en particuliere investeerders

([5]) Zie het arrest van het Hof van 16 mei 2002 in zaak C482/99, Jurispr. [2002], blz. I-4397 evenals de conclusies van advocaat-generaal Geelhoed van 27 september 2001 in gevoegde zaken C-328/99 en C-399/00, *Italië* en *SIM 2 Multimedia SpA/Commissie*.

([6]) Arrest van 31 maart 1991 in zaak C-305/89 (*Alfa Romeo*), *Italië/Commissie*, Jurispr. [1991], blz. I-1603, punt 20.

gewaarborgd is wanneer een commerciële bank of investeerder ermee heeft ingestemd vooraf en tegen marktvoorwaarden een garantie te verlenen voor de deelneming van de particuliere investeerders in de kapitaalverhoging en wel met dezelfde voorwaarden als die welke voor de openbare investeerder gelden. Deze benadering, die gebaseerd is op de gelijktijdigheid van de injecties, is meermalen door het Gerecht van eerste aanleg en het Hof van Justitie bekrachtigd ([7]).

(90) In het onderhaivge geval is Cisco, een commerciële investeringsbank, bereid gevonden de inbreng van de particuliere investeerders tot maximaal 30 % van de voorgenomen herkapitalisatie te garanderen. Verder verduidelijken de Cypriotische autoriteiten dat alle aandeelhouders de aandelen zullen kopen voor dezelfde prijs, die gezamenlijk door Cyprus Airways en Cisco zal worden vastgesteld, en onder dezelfde marktvoorwaarden als de particuliere investeerders.

(91) In dit verband heeft de Commissie een kopie ontvangen van de intentieverklaring van Cisco aan Cyprus Airways van 14 december 2006 waarin de bank ermee instemt een overeenkomst te sluiten waarbij zij zich garant stelt voor het succes van de herkapitalisatietransactie. Bovendien heeft Cisco, alvorens zichzelf met betrekking tot de investering jegens particuliere investeerders te verbinden, een uitvoerig onderzoek ingesteld naar het herstructureringsplan en de transactie. Daarenboven zal de bank, voordat zij een definitieve overeenkomst sluit, overeenkomstig de gebruikelijke marktpraktijk een due diligence-onderzoek instellen (of laten instellen), zoals elke investeerder zou moeten doen voordat hij besluit aan een transactie deel te nemen. Op deze wijze voorziet de bank zich van alle garanties en zekerheden om haar aanbod af te stemmen op de aanwezige ricio's. Opgemerkt zij dat deze bank noch rechtstreeks noch indirect onder zeggenschap staat van de betrokken lidstaat. De definitieve garantieovereenkomst met Cisco zal tegen het begin van de offerteperiode worden gesloten en zal de standaardbepalingen en toezeggingen bevatten die in dit soort overeenkomsten worden opgenomen en in overeenstemming zijn met de beste nationale en internationale praktijken.

(92) De voorwaarden waaraan het sluiten van de definitieve garantieovereenkomst is onderworpen, kunnen in twee groepen worden onderverdeeld; de eerste groep behelst betrekkelijk gestandaardiseerde elementen die niet rechtstreeks van invloed zijn op de beoordeling van de Commissie doch slechts op de feitelijke tenuitvoerlegging ervan. Hiertoe behoren bijvoorbeeld:

a) de afwezigheid van buitengewone gebeurtenissen die een succesvolle voltooiing van de transactie in de weg zouden kunnen staan;

b) de bekendmaking aan de bank van de volledige gegevens over de economische en financiële situatie evenals het management van Cyprus Airways;

c) de betrokkenheid van de bank bij het vaststellen van de transactieprocedures.

(93) Anderzijds kunnen de voorwaarden van de tweede groep die in de intentieverklaring van de bank worden opgesomd de beoordeling van de transactie door de Commissie wel beïnvloeden; zij moeten dan ook nauwkeurig worden onderzocht. Zij betreffen vooral:

a) het verschil tussen de prijs van de aandelenemissie ten opzichte van de beursnotering;

b) de vergoedingen/commissies die de bank voor de transactie aanrekent;

c) de toezegging, zowel van de bank als van de staat (de grootste aandeelhouder van Cyprus Airways) dat zij beide aan de kapitaalverhoging zullen deelnemen.

(94) Wat de *intekenprijs voor de nieuwe aandelen* betreft zijn Cisco en Cyprus Airways overeengekomen dat zij de prijs of de prijsmarge voor de emissie van de nieuwe aandelen gezamenlijk zullen vaststellen overeenkomstig de marktpraktijk en in het licht van de beurssituatie op het moment dat de transactie van start gaat. Cyprus heeft de Commissie verzekerd dat er één enkele prijs zal worden aangerekend voor alle betrokken intekenaars, en dat geen speciale korting aan de garantiegever zal worden verleend.

(95) Wat ten tweede de *vergoeding van de banken in de vorm van commissies* betreft, deze commissies zijn gebaseerd op de waarde van het deel van de transactie (30 %) dat door de markt zal worden gefinancierd. De Cypriotische autoriteiten hebben verklaard dat de aan Cisco te betalen vergoeding overeenstemt met de marktbeginselen van de grootse Europese effectenbeurzen om het succes van een vergelijkbare plaatsing van aandelen te garanderen. De Commissie concludeert derhalve dat de transactie tussen Cyprus Airways en Cisco in overeenstemming is met de marktvoorwaarden voor dit soort transacties en dat zij geen korting inhoudt op de door de bank betaalde prijs voor de aandelen waarop zij wellicht wordt verzocht in te tekenen. De aan de bank betaalde vergoeding heeft derhalve niet tot gevolg dat zij tegen gunstiger voorwaarden aan de transactie kan deelnemen dan de overheid of de overige aandeelhouders.

(96) Wat ten derde *de eis van zowel de overheid als de bank betreft dat de andere partij aan de kapitaalverhoging deelneemt*, wijst de Commissie erop dat deze eis een belangrijke, beslissende factor vormt om het succes van de kapitaalverhoging te garanderen.

(97) De Commissie neemt nota van de door de Cypriotische autoriteiten gedane toezegging om de definitieve overeenkomsten met de bank, waarin deze formele en onvoorwaardelijke inschrijvingsverplichtingen worden vastgelegd, onmiddellijk na het sluiten ervan en vóór de inschrijving van de nieuwe kapitaalverhoging door de openbare autoriteiten, aan de Commissie mee te delen. Een tweede toezegging van de Cypriotische autoriteiten is dat zij een verslag met de feitelijke intekeningsniveaus voor deze kapitaalverhoging zullen indienen wanneer de transactie eenmaal is verricht. In dit verband is de Commissie van oordeel dat er uiteraard geen bijkomstige of impliciete overeenkomst mag worden gesloten waarbij de staat de bank van haar verplichting zou ontheffen indien er onvoldoende op de herkapitalisatie zou zijn ingetekend.

([7]) Arrest van het Gerecht van eerste aanleg van 12 december 2000 in zaak T-296/97, *Alitalia/Commissie*, Jurispr. [2000], blz. II-3871, punt 81.

De Commissie zal er nauw op toezien dat deze toezeggingen strikt worden nagekomen om ervoor te zorgen dat de voorwaarden van de onderhavige beschikking naar behoren in acht worden genomen.

(98) Deze transactie stelt de particuliere markt in staat in belangrijke mate (30 %) op nieuw uitgegeven aandelen in te schrijven, en wel onder dezelfde voorwaarden als de openbare aandeelhouders, aangezien de prijzen van de aandelen identiek zullen zijn en de rechten die met de aandelen verbonden zijn voor alle aandeelhouders gelijk zijn.

(99) Kortom, gezien deze analyse, de vaste praktijk van de Commissie en de rechtspraak van het Hof inzake de kwalificatie van gezamenlijke deelnemingen van de staat en particuliere investeerders in kapitaalverhogingen, biedt de voor medio 2007 geplande kapitaalverhoging op de eigen merites en onafhankelijk van de overige herstructureringsmaatregelen beschouwd, een gelijktijdige deelneming van openbare en particuliere aandeelhouders; derhalve houdt de deelneming van de staat geen staatssteun in indien de bovengenoemde voorwaarden, te weten de verlening van een garantie van een commerciële investeringsbank voor de kapitaalverhoging, zodat een daadwerkelijk gelijktijdige intekening van openbare en particuliere aandeelhouders op de verhoging wordt gewaarborgd, en de verhouding tussen openbare/particuliere eigendom worden nageleefd.

(100) Niettemin merkt de Commissie op dat de Europese gerechtelijke instanties in hun rechtspraak aangeven dat *„het loutere feit dat een overheidsonderneming in een dochtermaatschappij reeds kapitaal heeft ingebracht dat als steun is aangemerkt, niet a priori uitsluit, dat een latere kapitaalinjectie kan worden beschouwd als een investering die voldoet aan het criterium van de particuliere investeerder in een markteconomie. Het Gerecht is evenwel van oordeel, dat de Commissie in een geval als het onderhavige, waarin dezelfde investeerder in twee jaar tijd drie kapitaalinjecties heeft verricht, waarvan de eerste twee geen enkel rendement opleverden, moest nagaan, of de derde kapitaalinjectie redelijkerwijs los van de eerste twee kon worden beschouwd, en in de context van het criterium van de particuliere investeerder als een aparte investering kon worden aangemerkt.*

Het Gerecht is van oordeel, dat bij een dergelijk onderzoek moet worden gelet op de chronologie van de betrokken kapitaalinjecties, hun doel, en de situatie van de dochteronderneming ten tijde van de vaststelling van de besluiten om de betrokken kapitaalinjecties te verrichten" ([8]).

(101) In het onderhavige geval merkt de Commissie op dat hoewel de staat en de particuliere aandeelhouders voor dezelfde prijs op de kapitaalverhoging kunnen intekenen en met alle nieuwe aandelen dezelfde rechten verbonden zijn, de staat niettemin enerzijds als garant optreedt van een aanzienlijke lening aan de begunstigde, een rol die hij nog lang na de feitelijke kapitaalverhoging zal blijven vervullen, en anderzijds een dochteronderneming koopt van de onderneming die wordt geherstructureerd. Het is echter niet nodig om nauwkeurig te onderzoeken of de deelneming van de staat en die van de particuliere aandeelhouders in de kapitaalverhoging, gezien de cumulering van de kapitaalverhoging met deze twee maatregelen, ook daadwerkelijk onder gelijke voorwaarden plaatsvindt omdat de Commissie, zoals uit de hiernavolgende analyse blijkt, hoe dan ook van oordeel is dat ook al zou de deelneming van de staat in de kapitaalverhoging als staatssteun moeten worden aangemerkt, deze steun als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt zou worden beschouwd.

([8]) Zaak T-11/95 *BP Chemicals Ltd/Commissie,* Jurispr. [1998], blz. II-3235, punten 170 en 171.

Rechtsgrond voor de beoordeling

(102) Nu de Commissie heeft geconcludeerd dat de langetermijnlening van 55 miljoen CYP met staatsgarantie ter financiering van een deel van de herstructering van Cyprus Airways staatssteun vormt, en dat de deelneming van de staat in de kapitaalverhoging staatssteunelementen zou kunnen bevatten, dient zij de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt te onderzoeken.

(103) Het is derhalve nodig de verenigbaarheid van de steun te onderzoeken in het licht van artikel 87, leden 2 en 3, van het EG-Verdrag, waarin uitzonderingsbepalingen zijn opgenomen op het algemene beginsel van onverenigbaarheid van artikel 87, lid 1.

(104) De uitzonderingen van artikel 87, lid 2, van het EG-Verdrag zijn in het onderhavige geval niet van toepassing omdat de steunmaatregel niet van sociale aard is en niet aan individuele verbruikers wordt verleend, en evenmin de schade herstelt die is veroorzaakt door natuurrampen of andere buitengewone gebeurtenissen noch wordt toegekend aan de economie van bepaalde streken van de Bondsrepubliek Duitsland die nadeel ondervinden van de deling van Duitsland.

(105) De uitzonderingen van artikel 87, lid 3, onder a), b) en d) zijn in dit geval niet van toepassing omdat de steun de economische ontwikkeling van streken waarin de levensstandaard abnormaal laag is of waar een ernstig gebrek aan werkgelegenheid heerst, niet bevordert, noch de verwezenlijking van een belangrijk project van gemeenschappelijk Europees belang bevordert of een ernstige verstoring in de economie van een lidstaat opheft, en evenmin de cultuur en de instandhouding van het culturele erfgoed bevordert.

(106) Daarom kan alleen de uitzondering van artikel 87, lid 1, onder c), eventueel van toepassing zijn. In deze bepaling wordt gesteld dat staatssteun kan worden toegestaan indien deze wordt verleend om de ontwikkeling van bepaalde vormen van economische bedrijvigheid te vergemakkelijken, mits de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt daardoor niet zodanig worden veranderd dat het gemeenschappelijk belang wordt geschaad.

(107) In dit verband wordt het toepasselijke communautaire kader om over verenigbaarheid te beslissen gevormd door de richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun van 2004 evenals de hierboven reeds genoemde richtsnoeren van 1994.

Verenigbaarheid van de voorgenomen maatregelen met de gemeenschappelijke markt

(108) De Commissie moet derhalve beoordelen of het herstructureringsplan strookt met de bepalingen van de toepasselijke richtsnoeren. Het grondbeginsel (punt 31 van de R&H-richtsnoeren) is dat *„herstructureringssteun enkel wordt toege-*

staan in omstandigheden waarin kan worden aangetoond dat de goedkeuring van deze steun niet in strijd is met de belangen van de Gemeenschap. Dit is slechts mogelijk indien de steun aan strenge criteria voldoet en indien vaststaat dat eventuele vervalsing van de mededinging wordt gecompenseerd door de voordelen die uit het voortbestaan van de onderneming voortvloeien… en, in beginsel, door voldoende compenserende maatregelen ten gunste van de concurrenten."

(109) Vervolgens worden in de richtsnoeren een aantal voorwaarden genoemd waaronder herstructureringssteun mag worden verleend.

Kwalificatie van de onderneming

(110) Allereerst moet de Commissie bepalen of Cyprus Airways volgens de voorwaarden van de bedoelde richtsnoeren in aanmerking komt voor herstructureringssteun. Volgens punt 9 van de richtsnoeren is er geen communautaire definitie van een onderneming in moeilijkheden, en hieraan wordt toegevoegd dat *„de Commissie ervan uitgaat dat een onderneming in moeilijkheden verkeert wanneer zij niet in staat is — noch met haar eigen middelen, noch met middelen die haar eigenaren/aandeelhouders of haar schuldeisers bereid zijn in te brengen — de verliezen te stelpen die, zonder externe steun van de overheid, op korte of middellange termijn vrijwel zeker tot het faillissement van de onderneming zouden leiden."*

(111) Vervolgens verduidelijken de richtsnoeren (punt 10) dat *„een onderneming, in beginsel en ongeacht haar omvang, voor de toepassing van de onderhavige richtsnoeren in de volgende gevallen als een onderneming in moeilijkheden wordt beschouwd: (a) in het geval van een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid: wanneer meer dan de helft van het maatschappelijk kapitaal is verdwenen en meer dan een kwart van dit kapitaal tijdens de afgelopen twaalf maanden is verloren gegaan".*

(112) Verder luidt punt 11 dat *„zelfs wanneer aan geen van de in punt 10 genoemde voorwaarden is voldaan, kan een onderneming toch als onderneming in moeilijkheden worden beschouwd, met name wanneer de typische symptomen van een onderneming in moeilijkheden aanwezig zijn, zoals toenemende verliezen, een dalende omzet, groeiende voorraden, overcapaciteit, een geringere kasstroom, een toenemende schuldenlast, toenemende rentelasten en een vermindering of een verdwijning van de waarde van de nettoactiva."*

(113) De Commissie heeft in het kader van de inleiding van de procedure opgemerkt dat Cyprus Airways een vennootschap met beperkte aansprakelijkheid is die reeds een aanzienlijk deel van haar maatschappelijk kapitaal verloren heeft. Op 31 december 2003 bezat de onderneming een maatschappelijk kapitaal van 55,5 miljoen CYP (95 miljoen euro) doch op 31 december 2004 had zij een verlies geleden van 26,2 miljoen CYP (44,8 miljoen euro), d.w.z. een verlies van bijna 50 % van haar aandelenkapitaal in twaalf maanden tijd.

(114) De Commissie constateerde dat de verliezen van de groep (in hoofdzaak veroorzaakt door Cyprus Airways) opliepen van 20,9 miljoen CYP in 2003 tot 39,4 miljoen CYP tegen eind 2004. Het aandelenkapitaal van Cyprus Airways was derhalve afgenomen van 55,6 miljoen CYP (95 miljoen euro) in 2003 tot 14,4 miljoen CYP (25 miljoen euro) in 2004. Gezien deze slechte financiële situatie is het hoogst onwaarschijnlijk dat de onderneming op eigen initiatief uit welke bron dan ook zakelijke financiering zou kunnen verkrijgen.

(115) In haar besluit van 3 mei 2005 inzake „Cyprus Airways (reddingssteun)" concludeerde de Commissie dan ook dat Cyprus Airways daadwerkelijk een onderneming in moeilijkheden was in de zin van de R&H-richtsnoeren. Dit was tevens de conclusie die de Commissie bij de inleiding van de procedure had bereikt. Cyprus Airways komt derhalve voor herstructurering in aanmerking onder de voorwaarden van de genoemde richtsnoeren.

Herstel van de levensvatbaarheid op lange termijn

(116) De tweede voorwaarde (als genoemd in punt 35 van de richtsnoeren) waaraan moet worden voldaan is, dat *„het herstructureringsplan, waarvan de looptijd zo kort mogelijk moet zijn, binnen een redelijk tijdsbestek de levensvatbaarheid op lange termijn van de onderneming dient te herstellen en dient te zijn gebaseerd op realistische veronderstellingen betreffende de toekomstige bedrijfsomstandigheden."*

(117) De richtsnoeren bepalen verder (punt 37): *„het herstructureringsplan moet zorgen voor een omslag waardoor de onderneming, nadat de herstructurering is voltooid, in staat is al haar kosten te dekken, met inbegrip van afschrijvingen en financiële lasten. Het verwachte rendement op eigen vermogen dient voldoende te zijn om de geherstructureerde onderneming in staat te stellen op eigen kracht op de markt te concurreren."*

(118) In het thans bereikte stadium van het herstructureringsproces heeft de onderneming haar kosten met 19,5 miljoen CYP verlaagd en meer personeel afgestoten dan in het herstructureringsplan was voorzien. Volgens het plan zou het personeelsbestand met 385 (van de in totaal 1 800 werknemers) worden ingekrompen en zouden uiteindelijk 414 werknemers de mogelijkheid krijgen om de onderneming te verlaten. Deze aanzienlijke besnoeiing op de kosten zal, naast de overeengekomen salarisverlagingen voor het resterende personeel, de productiviteitsverhogingen en de verbetering van de werkmethoden, grote besparingen opleveren en zou de onderneming moeten voorzien van de nodige flexibiliteit en het noodzakelijke aanpassingsvermogen in haar verdere ontwikkeling om haar doelstellingen te bereiken.

(119) De Commissie is van oordeel dat Cyprus Airways in staat moet worden geacht om binnen de voorgeschreven termijn haar herstructurering met succes af te ronden. Hoewel slechts 18 maanden zijn verstreken sinds de reddingssteun werd verleend (mei 2005) zijn de resultaten van de onderneming immers al iets beter dan verwacht. Voor verdere verbeteringen zou aandacht moeten worden besteed aan de mening van de werknemers over de wijze waarop de noodzakelijke herstructurering zou moeten worden beheerd. In dit soort gevallen is het beheer van de herstructurering bijzonder belangrijk en uit de opmerkingen die van belanghebbenden zijn ontvangen blijkt dat dit wellicht in het bijzonder voor deze onderneming geldt.

(120) Met betrekking tot de langetermijnlening van 55 miljoen CYP (96 miljoen euro) waarvoor gedeeltelijk een staatsgarantie is verleend, hebben de Cypriotische autorititeiten aangetoond dat dit bedrag (samen met de opbrengst uit de verkoop van Eurocypria) zal worden gebruikt om de reddingssteun met het oog op de

herstructurering van de onderneming in de komende jaren, terug te betalen. De kapitaalverhoging van 14 miljoen CYP die voor medio 2007 is voorzien, zal worden aangewend om het nog uitstaande bedrag van de lening te reduceren. Het herstructureringsplan is nauw gekoppeld aan een kostenbesparingsplan om de inkomsten te optimaliseren. De bedoeling is dat op den duur de inkomsten van de onderneming verder stijgen en dat het resterende bedrag van de lening uit deze inkomsten aan de bank zal worden terugbetaald.

(121) De Commissie moet verder nagaan of de veronderstellingen waarop de herstructurering gebaseerd is gezien de omstandigheden redelijk zijn en of de prognoses en verwachtingen overeenstemmen met de eisen van de R&H-richtsnoeren. De richtsnoeren bepalen (punt 35): *„dit plan wordt met alle noodzakelijke gegevens aan de Commissie voorgelegd en omvat met name een marktstudie. De verbetering van de levensvatbaarheid komt voornamelijk tot stand door middel van interne maatregelen waarin het herstructureringsplan voorziet, en mag alleen berusten op externe factoren — zoals prijs- en vraagfluctuaties — waarop de onderneming slechts weinig invloed kan uitoefenen, op voorwaarde dat de veronderstellingen inzake de marktontwikkeling algemeen zijn aanvaard."*

(122) Geconcludeerd kan worden dat dit deel van het herstructureringsplan zich heeft ontwikkeld als was voorzien. In het onderhavige geval verwijst de Commissie met betrekking tot de verkeersstromen en de marktontwikkeling naar de beide onafhankelijke studies die in verband met de taxatie van Eurocypria zijn verricht, in zoverre deze betrekking hebben op de ontwikkeling van de luchtvaartmarkt van Cyprus.

(123) Volgens het herstructureringsplan zal het luchtverkeer van Cyprus in de jaren 2005-2010 gemiddeld met 3,5 % per jaar toenemen, terwijl de activiteiten van Cyprus Airways zich volgens de verkeersprognoses in de jaren 2005-2010 gemiddeld met 2,4 % per jaar zullen uitbreiden. Volgens het door PWC opgestelde rapport zal de totale groei van het luchtverkeer van Cyprus overeenkomstig de prognoses van IATA (International Air Transport Association) in de periode 2006-2008 4,3 % bedragen; dit duidt erop dat de veronderstellingen waarvan in het herstructureringsplan werd uitgegaan, redelijk waren. Daarom lijken de prognoses van het herstructureringsplan ten aanzien van de resultaten van Cyprus Airways aannemelijk, gelet op de overige rationalisaties die de onderneming heeft uitgevoerd.

(124) Gezien het bovenstaande is de Commissie van mening dat Cyprus Airways binnen een redelijk tijdsbestek financieel levensvatbaar zal kunnen worden, zoals in het businessplan is voorzien.

Compenserende maatregelen

Cyprus Airways

(125) De R&H-richtsnoeren bepalen tevens (punt 38): *„om te garanderen dat de ongunstige effecten op de voorwaarden waaronder het handelsverkeer plaatsvindt, zo beperkt mogelijk blijven — zodat de positieve effecten opwegen tegen de negatieve effecten — dienen compenserende maatregelen te worden genomen. Anders wordt de steun als „schadelijk voor het gemeenschappelijk belang" aangemerkt — en dus als onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt."*

(126) Verder wordt verduidelijkt (punt 39): *„bij deze maatregelen kan het onder meer gaan om de afstoting van activa, inkrimping van capaciteit of van de aanwezigheid op de markt, en verlaging van de toegangsdrempels op de betrokken markten. Wanneer de Commissie nagaat of de compenserende maatregelen passend zijn, houdt zij de rekening met de marktstructuur en de mededingsvoorwaarden om ervoor te zorgen dat een dergelijke maatregel niet resulteert in een aantasting van de marktstructuur"…*

(127) De Commissie moet de herstructurering derhalve onderzoeken en nagaan of er met betrekking tot Cyprus Airways en de Cyprus Airways-groep voldoende maatregelen zijn genomen om de mededingsbeperkende gevolgen van de steun zoveel mogelijk tegen te gaan.

(128) Eind 2004 heeft de onderneming een zogenaamd „actieplan" op touw gezet. Allereerst reduceerde zij haar vloot met twee toestellen waarvan het ene vervolgens met bemanning aan Eurocypria werd verhuurd („wet-leased"), en daarnaast staakte zij haar vluchten op een aantal routes, zoals Warschau, Boedapest en Colombo.

(129) In het kader van dit actieplan werd de vloot van de onderneming eind 2004 met één toestel verminderd; in de periode waarin het herstructureringsplan ten uitvoer werd gelegd exploiteerde Cyprus Airways tien toestellen (twee A319, zes A320-200 en twee A330-200) en verhuurde zij één A320-200-toestel aan Eurocypria; deze „wet-lease"-overeenkomst werd aan het einde van het zomerseizoen 2006 beëindigd. Bovendien merkt de Commissie op dat de prognoses inzake de groei van het luchtverkeer uiteenlopen van 3,5 tot 4,3 % gemiddeld per jaar in de jaren 2005-2010, terwijl Cyprus Airways een groei voorziet van 2,4 % per jaar, hetgeen tot een daling van het marktaandeel zou leiden van 26,6 % tot maximaal 23,2 % in dezelfde periode. De Commissie is het ermee eens dat een eventuele verdere inkrimping van de vloot of van het marktaandeel de kans op herstel van de onderneming, zonder aanzienlijke marktkansen voor de concurrenten te creëren, in gevaar zou brengen.

(130) Bij de inleiding van de procedure verzocht de Commissie specifiek om opmerkingen van belanghebbenden terzake; er werden echter geen opmerkingen ontvangen.

(131) Verder benadrukt de Commissie dat de R&H-richtsnoeren (punt 55) het volgende bepalen: *„aangezien economische en sociale samenhang een prioritaire doelstelling is van de Gemeenschap… moet de Commissie bij de beoordeling van herstructureringssteun in steungebieden rekening houden met de behoeften inzake regionale ontwikkeling."* Verder wordt bepaald (punt 56): *„in steungebieden kunnen... voor de goedkeuring van steun minder strenge voorwaarden worden gesteld ten aanzien van de tenuitvoerlegging van compenserende maatregelen en de omvang van de bijdrage van de begunstigde onderneming."*

(132) In dit verband zij eraan herinnerd dat in de periode tussen 1 mei 2004 en 31 december 2006 ([9]) Cyprus als geheel in aanmerking kwam voor de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder (c), van het EG-Verdrag. In de periode 2007-

([9]) Steunmaatregel CY 14/2003 — Cyprus — Regionale steunkaart 2004-2006 (C(2004) 1757/1 van 28.4.2004).

2013 komen waarschijnlijk twee regio's die tezamen 50 % van de Cypriotische bevolking bestrijken in aanmerking voor regionale investeringssteun ingevolge de uitzondering van artikel 87, lid 3, onder (c), van het EG-Verdrag met een steunintensiteit van 15 %. Verder heeft Cyprus een aantal territoriale, en derhalve permanente kenmerken die van invloed zijn op zijn sociaal-economische ontwikkeling. De geografische ligging van Cyprus in de zuidelijke periferie brengt rechtstreekse problemen met zich wat betreft de toegankelijkheid voor de rest van de Europese Unie, met het gevolg dat het land sterk afhankelijk is van lucht- en zeevervoer, maar met name van luchtvervoer. Dit is belangrijk omdat in het geval van Cyprus luchtvervoer de enige rendabele vervoerwijze van zakelijke passagiers is. Volgens de statistische gegevens van Eurostat voor 2003 die de zogenaamde „afhankelijkheid van luchtvervoer" van een economie meten, is Cyprus de meest van luchtvervoer afhankelijke lidstaat. ([10])

Conclusie

(133) Gezien het bovenstaande en gelet op de bijzondere kenmerken van de luchtvervoermarkt in Cyprus evenals op het feit dat Cyprus Airways haar vloot reeds heeft ingekrompen en dat haar voormalige dochteronderneming Eurocypria voortaan als een juridisch en financieel onafhankelijke onderneming zal opereren buiten de eigendom en zeggenschap van Cyprus Airways om, concludeert de Commissie dat de Cypriotische autoriteiten toereikende compenserende maatregelen hebben voorgesteld om de marktverstoringen die door de herstructurering zullen worden veroorzaakt, op te vangen.

Beperking van de steun tot het minimum

(134) Volgens de R&H-richtsnoeren (punt 43) moeten „*het steunbedrag en de steunintensiteit tot het voor de uitvoering van de herstructurering strikt noodzakelijke minimum worden beperkt, in samenhang met de voorhanden zijnde financiële middelen van de onderneming, van haar aandeelhouders of van het concern waarvan zij deel uitmaakt. Bij deze beoordeling wordt eerder toegekende reddingssteun mede in aanmerking genomen.*" De Commissie is van oordeel dat aan deze voorwaarde is voldaan.

(135) Immers, enerzijds bedragen de herstructureringskosten, zoals hierboven is opgemerkt, 71,1 miljoen CYP. Anderzijds omvatten de inkomsten die gebruikt worden om de herstructurering te financieren de lening van 55 miljoen CYP (waarvoor gedeeltelijk een staatsgarantie is verleend), de verkoopopbrengst van Eurocypria van 13,425 miljoen CYP plus circa 8,5 miljoen CYP uit andere bronnen, met name de afstoting van verscheidene activa. De opbrengst van de voorgenomen kapitaalverhoging moet niet aan deze maatregelen worden toegevoegd, omdat deze volledig zal worden gebruikt om een deel van de lening van 55 miljoen CYP terug te betalen; deze opbrengst zal derhalve het totaalbedrag van de voor de herstructurering gebruikte middelen niet verhogen, maar slechts voor een dienovereenkomstig deel vervangen. De middelen bedragen derhalve in totaal circa 76,9 miljoen CYP. De Commissie acht dit bedrag aanvaardbaar, en concludeert dat er geen sprake is van buitensporige permanente middelen ten opzichte van de dienovereenkomstige kosten, omdat het grootste deel van de herstructureringsmiddelen bestaat uit een lening die door de onderneming uit de eigen resultaten zal moeten worden terugbetaald en die derhalve geen permanente financiering vormt, terwijl de onderneming wel definitieve herstructureringskosten zal moeten dragen.

(136) Daarenboven merkt de Commissie op dat de toezegging van de Cypriotische autoriteiten om het gedeelte van de lening van 55 miljoen CYP waarvoor een staatsgarantie wordt toegekend te verlagen, betekent dat het staatssteunelement sterker wordt gereduceerd dan oorspronkelijk was voorzien.

Hoogte van de eigen bijdrage

(137) Wat de hoogte van de eigen bijdrage betreft stellen de richtsnoeren (punt 43): „*van de steun ontvangende ondernemingen wordt verwacht dat zij uit eigen middelen, zo nodig door de verkoop van activa die voor het voortbestaan van de onderneming niet onontbeerlijk zijn of door externe financiering tegen marktvoorwaarden, een belangrijke bijdrage aan het herstructureringsplan leveren. Deze bijdrage is een teken dat de markten er vertrouwen in hebben dat een herstel van de levensvatbaarheid haalbaar is. Zij moet reëel — dus actueel — zijn, onder uitsluiting van alle voor de toekomst verwachte winst- en kasstromen, en zij moet zo hoog mogelijk zijn.*" De richtsnoeren geven vervolgens aan welk bijdrageniveau normaal als passend zou worden beschouwd; voor een onderneming van de grootte van Cyprus Airways zou deze bijdrage circa 50 % belopen.

(138) De Commissie heeft vastgesteld dat de herstructureringskosten circa 71,1 miljoen CYP zullen bedragen.

(139) De bedragen die als eigen bijdrage moeten worden beschouwd bestaan uit: een bedrag van ten minste 4,2 miljoen CYP dat overeenkomt met het gedeelte van de kapitaalverhoging van 14 miljoen CYP dat door de particuliere investeerders zal worden ingebracht; ten minste 10 miljoen CYP van de commerciële lening van 55 miljoen CYP die door de onderneming op de markten zal worden opgenomen zonder garantie of een andere vorm van overheidsinterventie; evenals een bedrag van 8,5 miljoen CYP (zoals uiteengezet in overweging 53) uit de verkoop van verschillende activa.

(140) De Cypriotische autoriteiten betogen dat de opbrengst van de verkoop van Eurocypria eveneens als eigen bijdrage moet worden beschouwd. Volgens de vaste praktijk van de Commissie in dergelijke gevallen ([11]) is er, indien de verkoop plaatsvindt tegen de reële waarde van de activa (onafhankelijk van de aard van de koper), geen sprake van staatssteun aan de onderneming die de activa verkoopt. De opbrengst uit de verkoop van deze activa mag vervolgens worden gebruikt om de herstructurering te financieren en dient derhalve als eigen bijdrage te worden beschouwd. Dit betekent dat de opbrengst van de verkoop van Eurocypria van 13,425 miljoen CYP eveneens als eigen bijdrage moet worden beschouwd. Deze conclusie wordt in het onderhavige geval nog verder ondersteund door de toezegging van de Cypriotische autoriteiten en de door de Commissie opgelegde voorwaarde dat Eurocypria daadwerkelijk als een afzonderlijke entiteit wordt geleid en inderdaad met Cyprus Airways concurreert.

([10]) Cyprus heeft een ratio van het aantal luchtpassagiers per hoofd van de bevolking van 8,50, terwijl de ratio voor de EU 25 1,30 bedraagt.

([11]) Beschikking 2005/406/EG van de Commissie van 15 oktober 2003 inzake RTP (PB L 142 van 6.6.2005, blz. 1), en beschikking 2005/418/EG van de Commissie van 7 juli 2004 inzake Alstom (PB L 150 van 10.6.2005, blz. 24) (met name de overwegingen 125 en 215).

(141) Dit brengt de totale eigen bijdrage op ten minste 36,2 miljoen CYP, ofwel 51 % van de herstructureringskosten. De Commissie concludeert derhalve dat in het onderhavige geval is voldaan aan het vereiste dat een passende eigen bijdrage aan de herstructureringskosten wordt verricht.

(142) Verder benadrukt de Commissie dat de herstructureringskosten grotendeels worden gedekt door de lening van 55 miljoen CYP die, ook al wordt zij ten dele door de staat gegarandeerd, door de onderneming uit de eigen resultaten, en niet uit een steunbedrag van 55 miljoen CYP moet worden terugbetaald ([12]). De inspanning die de onderneming zal moeten leveren om op den duur de kosten van haar eigen herstructurering te dekken heeft hetzelfde effect als de financiering van de herstructurering uit eigen middelen, met als enig verschil dat deze inspanning over een aantal jaren kan worden gespreid dankzij de commerciële lening met staatsgarantie.

In het licht van deze overwegingen

HEEFT DE COMMISSIE DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De herstructureringssteun die door Cyprus aan Cyprus Airways Public Ltd is verleend wordt als verenigbaar met de gemeenschappelijke markt beschouwd overeenkomstig artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, mits aan de in de artikelen 2 tot en met 5 genoemde voorwaarden wordt voldaan.

Artikel 2

Cyprus dient uiterlijk op 31 december 2007 een verslag in bij de Commissie over de voortgang en het beheer van het herstructureringsplan.

Artikel 3

1. Cyprus zorgt ervoor dat Cyprus Airways Public Ltd en Eurocypria volledig concurrerende ondernemingen blijven en als zodanig worden geëxploiteerd. Cyprus Airways Public Ltd en Eurocypria worden als onderscheiden rechtspersonen geëxploiteerd. Noch Cyprus Airways Public Ltd, noch Eurocypria kunnen aandelen in de andere onderneming verwerven en er wordt geen vergelijkbare kapitaaltransactie, zoals een fusie, tussen beide ondernemingen uitgevoerd. Alle transacties tussen Cyprus Airways Public Ltd en Eurocypria worden op zakelijke basis verricht.

2. Punt 1 is van toepassing totdat:

a) de door Cyprus aan Cyprus Airways Public Ltd verleende garantie wordt beëindigd; of

b) Cyprus geen rechtstreekse of indirecte meerderheidsdeelneming in en/of zeggenschap over het kapitaal van beide ondernemingen meer heeft.

Artikel 4

Cyprus zorgt ervoor dat de kapitaalverhoging ten bedrage van 14 miljoen CYP (24,3 miljoen euro) in Cyprus Airways Public Ltd welke voor medio 2007 is voorzien, aan de volgende voorwaarden voldoet:

a) de kapitaalverhoging vindt niet plaats voordat een formele onvoorwaardelijke verbintenis om het succes van de transactie te garanderen door de hiertoe aangewezen commerciële bank is ondertekend, met uitzondering van de gebruikelijke voorwaarden inzake overmacht, oorlogshandelingen, terrorisme en andere soortgelijke gevallen;

b) de staat kan slechts tot maximaal 70 % op de kapitaalverhoging intekenen;

c) de staat tekent op de nieuw uitgegeven aandelen in op basis van dezelfde rechten, onder dezelfde voorwaarden en tegen dezelfde prijs als de particuliere investeerders, onverminderd het voorgenomen tijdschema voor de door de bank met het oog op een succesvolle uitvoering van de transactie te verlenen garantie;

d) de transactie mag niet gepaard gaan met een bijkomende of impliciete overeenkomst waarbij de staat de bank zou ontheffen van haar verplichting indien er onvoldoende zou worden ingetekend op de herkapitalisatie, of de staat de bank een speciale korting zou verlenen op de emissieprijs.

Artikel 5

Cyprus verschaft de Commissie alle verslagen en documenten betreffende zowel de deelneming van de staat als van de bank en de particuliere aandeelhouders van Cyprus Airways Public Ltd evenals met name de definitieve overeenkomsten met de bank en de verslagen waarin de vergoedingen en de eventuele prijs van de aandelen in het kader van de kapitaalverhoging worden gemotiveerd.

Artikel 6

Deze beschikking is gericht tot Cyprus.

Gedaan te Brussel, 7 maart 2007.

Voor de Commissie

Jacques BARROT

Vice-Voorzitter van de Commissie

([12]) Zie in dit verband de beschikking 2005/346/EG van de Commissie van 14 juli 2004 inzake MobilCom (PB L 116 van 4.5.2005) (en met name overweging 173).