ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 26ης Ιουλίου 1995

σχετικά με ενίσχυση που έχει χορηγήσει η περιφέρεια της Φλάνδρας στην βελγική εταιρεία Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV

(Τα κείμενα στη γαλλική και την ολλανδική γλώσσα είναι τα μόνα αυθεντικά)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(95/466/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 94 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

την συμφωνία για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α),

Αφού κάλεσε τα ενδιαφερόμενα μέρη να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις διατάξεις των παραπάνω άρθρων,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

I

Με την επιστολή της της 25ης Μαρτίου 1994, η εταιρεία Cityflyer Express Limited υπέβαλε καταγγελία στην Επιτροπή σχετικά με ενίσχυση, υπό μορφή ατόκου δανείου ύψους 20 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων, την οποία η περιφέρεια της Φλάνδρας φέρεται ότι έχει χορηγήσει ή προτίθεται να χορηγήσει στην αεροπορική εταιρεία Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (στη συνέχεια «VLM». Βάσει αυτής της καταγγελίας, η Επιτροπή, με επιστολή της της 25ης Μαΐου 1994, κοινοποίησε τις πληροφορίες που διέθετε στις βελγικές αρχές και τις κάλεσε να απαντήσουν στις ακόλουθες ερωτήσεις που θα επέτρεπαν στην Επιτροπή να εξετάσει την πράξη με βάση τα άρθρα 92 και 93 της συνθήκης σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις.

— Ποιό είναι το καταστατικό της εταιρείας Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV; Ποιός συμμετέχει στο κεφάλαιο αυτής της αεροπορικής εταιρείας;

— Ποιοί είναι οι όροι (ποσό, επιτόκιο, προθεσμία, κ.λπ.) βάσει των οποίων η περιφέρεια της Φλάνδρας χορήγησε ή προτίθεται να χορηγήσει δάνειο στην εταιρεία Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV; Στην περίπτωση που έχει ήδη χορηγηθεί το δάνειο, να σταλεί αντίγραφο της συμβάσεως του δανείου και, ενδεχομένως, αντίγραφο όλων των εγγράφων που επισυνάπτονται στην σύμβαση (συνημμένοι όροι, αποφάσεις της περιφέρειας της Φλάνδρας κ.λπ.).

Επειδή η επιστολή αυτή δεν απαντήθηκε εντός της δοθείσης προθεσμίας, εστάλη σχετική υπενθύμηση στο Βέλγιο στις 14 Ιουλίου 1994.

Με επιστολή του της 3ης Αυγούστου 1994 το Βέλγιο κοινοποίησε στην Επιτροπή απάντηση στις ερωτήσεις που αφορούσαν το καταστατικό της VLM και τους όρους χορηγήσεως του δανείου. Αντίγραφο του καταστατικού έχει επίσης διαβιβαστεί στην Επιτροπή. Από αυτά προκύπτει ότι η εταιρεία VLM είναι μία ανώνυμη εταιρεία βελγικού δικαίου, με έδρα στη διεύθυνση Van Tichelenlei 49, B-2610 Wommelgem. Η εταιρεία συνεστήθη για αόριστο χρόνο στις 21 Φεβρουαρίου 1992 με αρχικό κεφάλαιο 10 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων. Το κεφάλαιο αυτό αυξήθηκε επανειλημμένα για να ανέλθει στα 75 εκατομμύρια βελγικά φράγκα στα τέλη του 1993. Το κεφάλαιο αυτό ανήκει σε εννέα μετόχους: πέντε εταιρείες ιδιωτικού δικαίου και τέσσερα φυσικά πρόσωπα. Η VLM είναι συνεπώς μια πλήρως ιδιωτική εταιρεία. Σκοπός της είναι «η αγορά, η πώληση, η ανταλλαγή, η χρηματοδοτική μίσθωση (leasing), η εκμετάλλευση και η επισκευή και συντήρηση αεροσκαφών, τόσο για λογαριασμό της ίδιας όσο και για λογαριασμό τρίτων, στο Βέλγιο και στο εξωτερικό καθώς και η εκμετάλλευση αεροσκαφών σε τακτικές και έκτακτες μεταφορές».

Όσον αφορά τους όρους χορηγήσεως του δανείου η απάντηση του Βελγίου ήταν η ακόλουθη:

> «Ποσό: 20 εκατομμύρια βελγικά φράγκα. Επιτόκιο: 0 %. Χρονοδιάγραμμα αποπληρωμής: δόσεις ύψους 4 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων καταβαλλόμενες στο δεύτερο, τρίτο, τέταρτο, πέμπτο και έκτο έτος μετά από την χορήγηση του δανείου».

Το Βέλγιο δεν απέστειλε στην Επιτροπή κανένα άλλο έγγραφο, και ιδίως, δεν απέστειλε αντίγραφο της συμβάσεως του δανείου. Πρέπει επίσης να τονισθεί ότι το δάνειο αυτό χορηγήθηκε χωρίς να έχει ερωτηθεί η Επιτροπή, όπως ορίζουν οι διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης.

Με βάση τα στοιχεία αυτά, η Επιτροπή αποφάσισε στις 16 Νοεμβρίου 1994, να κινήσει για το θέμα αυτό τη διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης. Οι υποψίες, οι οποίες οδήγησαν την Επιτροπή να κινήσει τη διαδικασία βασίζονται στα ακόλουθα δύο στοιχεία: το γεγονός ότι η χορήγηση ατόκου δανείου συνιστά οπωσδήποτε κρατική ενίσχυση σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας σχετικά με τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο και το γεγονός ότι, εκ πρώτης όψεως, δεν υπάρχει δυνατότητα παρέκκλισης από τις παραγράφους 2 και 3 των άρθρων αυτών.

Με επιστολή της στις 6 Δεκεμβρίου 1994, η Επιτροπή κοινοποίησε στη βελγική κυβέρνηση την απόφασή της για κίνηση διαδικασίας και το κάλεσε να υποβάλει τις παρατηρήσεις του. Η επιστολή αυτή δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*(1). Τα άλλα κράτη μέλη καθώς και τα ενδιαφερόμενα μέρη κλήθηκαν επίσης να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης.

II

Οι δύο αεροπορικές εταιρείες, British Airways και Cityflyer Express Limited υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους ως ενδιαφερόμενοι τρίτοι, ύστερα από τη σχετική δημοσίευση στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*.

Στα σχόλιά τους οι δύο αερομεταφορείς υποστήριξαν ότι η χορήγηση του εν λόγω δανείου αποτελεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της συνθήκης. Η Cityflyer Express Limited, η οποία επισυνάπτει στα σχόλιά της αντίγραφο των ισολογισμών και των λογαριασμών αποτελεσμάτων χρήσεως των ετών 1992 και 1993, διευκρινίζει σχετικά ότι κανείς ιδιώτης επενδυτής δεν θα χορηγούσε, με βάση ορθολογικά κριτήρια, τέτοιου είδους δάνειο στην VLM, λαμβάνοντας υπόψη τις ζημίες που παρουσίασε η εταιρεία το 1993. Σύμφωνα με τις δύο εταιρείες, η ενίσχυση στρεβλώνει τον ανταγωνισμό στις γραμμές τις οποίες εξυπηρετεί η VLM, και κυρίως στη γραμμή Αμβέρσας Λονδίνου, όπου η VLM αντιμετωπίζει τον ανταγωνισμό της Cityflyer Express Limited. Εξάλλου, στο βαθμό που προκύπτει ότι το δάνειο έχει χορηγηθεί χωρίς ιδιαίτερες εγγυήσεις (υπό μορφή ενεχύρου, υποθήκης ή άλλη), η British Airways και η Cityflyer Limited αναφέρουν ότι το ποσό της ενισχύσεως δεν ισοδυναμεί προς το σύνολο των τόκων, τους οποίους η VLM θα έπρεπε να καταβάλει εάν το δάνειο είχε χορηγηθεί από ιδιώτη επενδυτή σύμφωνα με τους συνήθεις όρους της αγοράς, αλλά ισούται μάλλον προς το συνολικό ποσό του δανείου καθαυτού.

Η British Airways και η Cityflyer Express Limited ζήτησαν ως εκ τούτου από την Επιτροπή να θεωρήσει ότι η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με τους κανόνες της κοινής αγοράς. Η British Airways υποστήριξε επί πλέον, ότι η ενίσχυση δεν εμπίπτει σε καμία από τις εξαιρέσεις του άρθρου 92 παράγραφοι 2 και 3, ενώ η Cityflyer Express Limited ζήτησε από την Επιτροπή να απαιτήσει την επιστροφή της ενισχύσεως.

Η Επιτροπή, με δύο επιστολές της 1ης Φεβρουαρίου 1995 (στα γαλλικά) και της 10ης Φεβρουαρίου 1995 (στα ολλανδικά) διαβίβασε στις βελγικές αρχές το σύνολο των παρατηρήσεων που υπέβαλαν η British Airways και η Cityflyer Express Limited και τις κάλεσε να διατυπώσουν, εφόσον το επιθυμούσαν, τις δικές τους παρατηρήσεις επ' αυτών.

III

Μετά από την κίνηση διαδικασίας, το Βέλγιο υπέβαλε, με επιστολή του στις 23 Ιανουαρίου 1995, τα σχόλιά του απαντώντας ταυτοχρόνως στην επιστολή της Επιτροπής της 6ης Δεκεμβρίου 1994.

Κατ' αρχάς, το βελγικό κράτος υποστηρίζει ότι το εν θέματι δάνειο δεν αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 92 της συνθήκης, δεδομένου ότι δεν επηρεάζει τις συναλλαγές σε βαθμό που να θίγεται το δημόσιο συμφέρον και δεν στρεβλώνει τον ανταγωνισμό μεταξύ των κοινοτικών αεροπορικών εταιρειών. Το δάνειο βοήθησε όντως την VLM να πραγματοποιήσει την σύνδεση μεταξύ Αμβέρσας και Λονδίνου (London City Airport), αλλά η γραμμή αυτή αποτελεί διαφορετική αγορά από τις γραμμές Αμβέρσας-Λονδίνου (Heathrow) και Αμβέρσας-Λονδίνου (Gatwick), οι οποίες εξυπηρετούνται από την Sabena και την Cityflyer Express αντιστοίχως. Το Βέλγιο υποστήριξε επίσης ότι το δάνειο αυτό δεν συνιστά ενίσχυση για την αναδιάρθρωση με σκοπό την κάλυψη των λειτουργικών ζημιών, αλλά έμμεση ενίσχυση της αρχικής επενδυτικής προσπάθειας μιας περιφερειακής αεροπορικής εταιρείας. Το μέτρο συνιστά στην πραγματικότητα εισφορά κεφαλαίου, η οποία πληροί τα κριτήρια που θα έθετε ένας ορθολογικός επενδυτής στο πλαίσιο της οικονομίας της αγοράς: το μέτρο αυτό ασφαλώς δεν απέδωσε τόκους ή μερίσματα, αλλά ωφέλησε έμμεσα την περιφέρεια της Φλάνδρας με την δημιουργία θέσεων εργασίας και την βελτίωση του επιχειρηματικού περιβάλλοντος χάρη στην απευθείας σύνδεση μεταξύ της Αμβέρσας και του London Sity Airport. Τα οφέλη αυτά υπερβαίνουν τα οφέλη που θα ανέμενε ένας ιδιώτης επενδυτής από μία τέτοιου είδους επένδυση. Επίσης υπερβαίνουν τα οφέλη που θα προέκυπταν από τους τόκους που θα κατέβαλε η VLM.

Δεύτερον, το Βέλγιο υποστήριξε, ότι ακόμη και αν όντως μέρος του δανείου περιείχε στοιχεία ενίσχυσης, η ενίσχυση αυτή θα έπρεπε να εξαιρεθεί για δύο λόγους. Αφενός γιατί συμβιβάζεται με την κοινή αγορά σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ), ως ενίσχυση που προορίζεται για να διευκολύνει την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων, εφόσον δικαιούνται του ευεργετήματος αυτής της εξαίρεσης οι επενδύσεις σε νέες αεροπορικές εταιρείες, σε έναν τομέα που χαρακτηρίζεται από υψηλό ανταγωνισμό και μεγάλη ένταση κεφαλαίου. Αφετέρου πρόκειται για μια περιορισμένη ενίσχυση το ύψος της οποίας είναι κατώτερο από το ανώτατο όριο που έχει καθοριστεί από την Επιτροπή για τη χορήγηση ενισχύσεων στις μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

IV

Με επιστολή της 2ας Μαΐου 1995 προς τις βελγικές αρχές, η Επιτροπή ζήτησε εκ νέου να λάβει αντίγραφο της συμβάσεως για το εν θέματι δάνειο. Ζήτησε ακόμη διευκρινίσεις σχετικά με την σύσταση εγγυήσεων, κατά τη σύσταση του δανείου, για εξασφάλιση του δανειστή (της περιφέρειας της Φλάνδρας) έναντι του οφειλέτη (της εταιρείας VLM). Η Επιτροπή ερώτησε επίσης τις βελγικές αρχές σχετικά με τον

(1) ΕΕ αριθ. C 359 της 16. 12. 1994, σ. 2.

κύκλο εργασιών της VLM κατά το 1992, το 1993 και το 1994. Ζήτησε επίσης αντίγραφο των ισολογισμών και των λογαριασμών αποτελεσμάτων χρήσεως των παραπάνω ετών. Η επιστολή αυτή δεν απαντήθηκε εντός της δοθείσας προθεσμίας και η Επιτροπή έστειλε δεύτερη υπομνηστική επιστολή στις βελγικές αρχές στις 13 Ιουνίου 1995.

Η βελγική κυβέρνηση απάντησε στα ερωτήματα της Επιτροπής με επιστολή της στις 16 Ιουνίου 1995. Σχετικά με το θέμα των εγγυήσεων αναφέρει τα εξής:

«Κατά τη διάρκεια της συμβάσεως, η εταιρεία πρέπει να έχει την προηγούμενη συγκατάθεση της περιφέρειας της Φλάνδρας προκειμένου να μεταβιβάσει ή να υποθηκεύσει την κινητή ή ακίνητη περιουσία της ή το επιχειρηματικό κεφάλαιο της εταιρείας και προκειμένου να μεταβιβάσει ορισμένα στοιχεία του ενεργητικού της Vlaamse Luchttransportmaatschappij N.V.

Ο ίδιος όρος ισχύει και για κάθε άλλαγή στην κυριότητα των μετοχών ή μείωση του κεφαλαίου της εταιρείας.

Στην περίπτωση που οι όροι αυτοί δεν τηρούνται, η σύμβαση δύναται να καταγγελθεί αμέσως και να ζητηθεί η επιστροφή της προκαταβολής.»

Με την επιστολή αυτή κοινοποιήθηκε επίσης στην Επιτροπή σχέδιο μνημονίου το οποίο σε γενικές γραμμές είχει ως εξής:

— το εν λόγω δάνειο δεν συνιστά κρατική ενίσχυση γιατί πληροί το κριτήριο μιας ορθολογικής επενδύσεως στο πλαίσιο της οικονομίας της αγοράς λόγω του μικρού μεγέθους της VLM, του χαμηλού ύψους της επενδύσεως ακι συνεπώς του χαμηλού κινδύνου καθώς και των καλών προοπτικών να γίνει η εταιρεία κερδοφόρος,

— ακόμα και εάν πρόκειται για κρατική ενίσχυση αυτή συμβιβάζεται με την κοινή αγορά γιατί παρέχει τη δυνατότητα σε μια νέα εταιρεία να ανταγωνιστεί με τις κατεστημένες μεγάλες εταιρείες σε μια αγορά που χαρακτηρίζεται από έντονο ανταγωνισμό, γιατί λόγω του μικρού ύψους του δανείου δεν θα επηρεασθούν οι συναλλαγές σε βαθμό που να θίγεται το δημόσιο συμφέρον και γιατί είναι προς συμφέρον των καταναλωτών και της περιφέρειας. Τέλος, θα πρέπει να εφαρμοσθεί το κριτήριο «de minimis».

Οι βελγικές αρχές διαβίβασαν με την επιστολή της 14ης Ιουνίου 1995 αντίγραφα του ισολογισμού και των λογαριασμών αποτελεσμάτων χρήσεων που τους ζητήθηκαν. Στις 24 Ιουλίου 1995 υπέβαλαν επίσης και το αντίγραφο της συμβάσεως για το δάνειο. Όπως προκύπτει, το δάνειο χορηγήθηκε στις 17 Δεκεμβρίου 1993 και η καταβολή του ποσού στο δικαιούχο θα έπρεπε να είχε πραγματοποιηθεί εντός 60 ημερών από την ημερομηνία αυτή.

ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

V

Βάσει του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για την ίδρυση του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (στη συνέχεια «συμφωνία») δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά και με την συμφωνία, στο μέτρο που επηρεάζουν τις συναλλαγές μεταξύ κρατών μελών και μεταξύ των συμβαλλομένων μερών, οι ενισχύσεις οι οποίες χορηγούνται από τα κράτη μέλη ή από κρατικούς πόρους υπό οποιαδήποτε μορφή και οι οποίες στρεβλώνουν ή απειλούν να στρεβλώσουν τον ανταγωνισμό επειδή ευνοούν ορισμένες επιχειρήσεις ή ορισμένες μορφές παραγωγής.

Το άτοκο δάνειο των 20 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων, το οποίο χορηγήθηκε από την περιφέρεια της Φλάνδρας στην εταιρεία VLM, συνιστά ενίσχυση κατά την έννοια των παραπάνω διατάξεων.

Πρώτον, ο δημόσιος χαρακτήρας της συναλλαγής απορρέει από το γεγονός ότι το δάνειο χορηγήθηκε από μία περιφερειακή αρχή συγκεκριμένα από την περιφέρεια της Φλάνδρας. Σύμφωνα με την νομολογία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου (απόφαση της 22ας Μαρτίου 1977, υπόθεση 78/76 (Steinike & Weinlig) [1]) ως κρατικές ενισχύσεις πρέπει να θεωρούνται οι ενισχύσεις που χορηγούνται από τις κεντρικές, τις περιφερειακές ή τις τοπικές αρχές ενός κράτους μέλους ή από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς που το κράτος ιδρύει για το σκοπό αυτό ή τους επιφορτίζει με την διαχείριση της ενισχύσεως.

Δεύτερον, η χορήγηση του δανείου στρεβλώνει τον ανταγωνισμό και επηρεάζει τις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών διότι ευνοεί μία μόνο εταιρεία της οποίας οι δραστηριότητες στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών οι οποίες εκ φύσεως άπτονται άμεσα των συλλογών, εκτείνονται σε περισσότερα κράτη μέλη και δύνανται να καλύψουν το σύνολο του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου. Αυτό ισχύει ακόμη περισσότερο ύστερα από την έναρξη της ισχύος του τρίτου πακέτου για τις αερομεταφορές την 1η Ιανουαρίου 1993, με το οποίο ολοκληρώνεται η ελευθέρωση και διευρύνεται αισθητά το πεδίο ανταγωνισμού. Πράγματι, η VLM είναι εταιρεία αεροπορικών μεταφορών, η οποία διαθέτει άδεια εκμεταλλεύσεως βάσει των διατάξεων του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92 [2] του Συμβουλίου. Συνεπώς, κατ' εφαρμογή του άρθρου 3 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 του Συμβουλίου [3] και του άρθρου 5 του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 2409/92 [4] του Συμβουλίου, το ή τα κράτη μέλη οφείλουν να επιτρέπουν στην VLM, εκτός από τις περιπτώσεις των εξαιρέσεων που προβλέπονται από τους ανωτέρω κανονισμούς, να πραγματοποιεί μεταφορές σε γραμμές εντός της Κοινότητας και να καθορίζει ελεύθερα τα ναύλα.

[1] Υπόθεση 78/76, Steinke & Weinlig, Συλλογή 1977, σ. 595, σκέψη 21.
[2] ΕΕ αριθ. L 240 της 24. 8. 1992, σ. 1.
[3] ΕΕ αριθ. L 240 της 24. 8. 1992, σ. 8.
[4] ΕΕ αριθ. L 240 της 24. 8. 1992, σ. 15.

Επίσης, στην απόφασή του της 21ης Μαρτίου 1991, υπόθεση C-303/88, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής [1], το Δικαστήριο απεφάνθη ότι μια ενίσχυση μπορεί να είναι σε θέση να επηρεάσει το εμπόριο μεταξύ των κρατών μελών και να νοθεύσει τον ανταγωνισμό ακόμη και αν η ωφελούμενη επιχείρηση βρίσκεται σε σχέση ανταγωνισμού με παραγωγούς άλλων κρατών μελών χωρίς να συμμετέχει η ίδια στις εξαγωγές· πραγματικά όταν ένα κράτος μέλος χορηγεί ενίσχυση σε μια επιχείρηση, η εσωτερική παραγωγή μπορεί να διατηρηθεί στο ίδιο επίπεδο ή και να αυξηθεί με συνέπεια να μειώνονται αισθητά οι δυνατότητες επιχειρήσεων εγκατεστημένων σε άλλα κράτη μέλη να εξάγουν τα προϊόντα τους προς την αγορά αυτού του κράτους μέλους. Εξάλλου οι ενισχύσεις σχετικά μικρής σημασίας είναι παρόλα αυτά ικανές να επηρεάσουν το εμπόριο μεταξύ κρατών μελών στην περίπτωση που στον συγκεκριμένο τομέα επικρατεί έντονος ανταγωνισμός (απόφαση της 11ης Νοεμβρίου 1987, σ. 4393, σκέψη 24). Στην παρούσα υπόθεση, λαμβάνοντας υπόψη την ένταση του ανταγωνισμού στον ελευθερωμένο τομέα των κοινοτικών αερομεταφορών, το γεγονός ότι η VLM είναι η μόνη εταιρεία που εκμεταλλεύεται τη γραμμή Αμβέρσας-Λονδίνου με αφετηρία και κατάληξη το αεροδρόμιο London City Airport, δεν επηρεάζει την εκτίμηση της Επιτροπής, καθόσον η ληφθείσα ενίσχυση, μειώνει οπωσδήποτε τις πιθανότητες των πραγματικών ή των μελλοντικών ανταγωνιστών να διεισδύσουν στην αγορά αυτής της αερογραμμής, με αποτέλεσμα την στρέβλωση του ανταγωνισμού. Τίποτε επίσης δεν εμποδίζει την VLM να χρησιμοποιήσει την ενίσχυση για να κατακτήσει άλλες αγορές. Όσον αφορά τον ισχυρισμό των βελγικών αρχών, σύμφωνα με τον οποίο η χορήγηση του δανείου δεν θίγει το δημόσιο συμφέρον, είναι προφανές ότι το επιχείρημα αυτό δεν ενδιαφέρει στην παρούσα φάση, όπου το θέμα είναι η γνωμοδότηση με βάση το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας.

Τρίτον δεν υπάρχει αμβιβολία ότι πρόκειται για ενίσχυση στο μέτρο που κανείς ιδιώτης επενδυτής ή τράπεζα δεν θα χορηγούσε με κριτήρια ελεύθερης αγοράς άτοκο δάνειο σε επιχείρηση, στην οποία δεν συμμετέχει και η οποία άρχισε να αντιμετωπίζει οικονομικές δυσκολίες μέσα σε λιγότερο από δύο έτη από την ίδρυσή της. Οι ισολογισμοί της VLM και τα αποτελέσματα χρήσεως δείχνουν ότι η εταιρεία είχε λειτουργικές ζημίες ύψους 13 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων το 1993 που ήταν το πρώτο έτος πλήρους λειτουργίας της. Η καθαρή ζημία ανήλθε σε 11,52 εκατομμύρια βελγικά φράγκα κατά τη διάρκεια του ιδίου έτους και αντιστοιχεί σε 15 % του εταιρικού κεφαλαίου. Επίσης, η Επιτροπή δεν αποδέχεται το επιχείρημα των βελγικών αρχών σύμφωνα με το οποίο πληρούται εν προκειμένω το κριτήριο του ορθολογικού επενδυτή υπό συνθήκες οικονομίας της αγοράς διότι πρέπει να ληφθούν υπόψη τα πλεονεκτήματα που προκύπτουν για την οικονομία της περιφέρειας της Φλάνδρας. Ναι μεν αν ληφθούν υπόψη τα πλεονεκτήματα που απορρέουν για τη φλαμανδική οικονομία από την ύπαρξη απευθείας συνδέσεως μεταξύ Αμβέρσας και London City Airport, μαρτυρούν τις ανησυχίες των φλαμανδικών αρχών ως δημόσιας εξουσίας, δεν έχουν όμως καμία σχέση με τη συμπεριφορά ενός ορθολογικού επενδυτή σε οικονομία της αγοράς.

Όσον αφορά το ύψος της ενισχύσεως, η Επιτροπή, στην ανακοίνωσή της κατ' εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ στις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών [2] «θεωρεί ότι το στοιχείο της ενισχύσεως ανέρχεται στην διαφορά μεταξύ του επιτοκίου, το οποίο η αεροπορική εταιρεία θα κατέβαλε υπό κανονικές συνθήκες ελεύθερης αγοράς, και του τόκου τον οποίο πράγματι καταβάλλει. Στην ακραία περίπτωση, όπου χορηγείται δάνειο χωρίς εξασφάλιση σε μια εταιρεία, η οποία, υπό κανονικές συνθήκες δεν θα ήταν σε θέση να πετύχει χρηματοδότηση, το δάνειο ισοδυναμεί προς επιχορήγηση και η Επιτροπή θα το αντιμετωπίσει ανάλογα». Εν προκειμένω το γεγονός ότι το 1993, που ήταν και το πρώτο έτος λειτουργίας της, η VLM είχε ζημίες που συνολικά κρινόμενες ήσαν μάλλον μέτριες, είναι συνηθισμένο φαινόμενο στον τομέα των αερομεταφορών λόγω των ιδιαιτεροτήτων που ο τομέας αυτός παρουσιάζει. Συνεπώς, οι ζημίες της VLM δεν αποτελούσαν, στις αρχές του 1994, εμπόδιο στην πρόσβαση στην χρηματαγορά, ιδίως μάλιστα αν ληφθεί υπόψη ότι το 1993 ήταν χρονιά ιδιαίτερα δύσκολη για την πολιτική αεροπορία και ότι για το 1994 προβλεπόταν γενική βελτίωση της συγκυρίας.

Πράγματι, οι ζημίες της VLM ανήλθαν σε 8,6 εκατομμύρια βέλγικα φράγκα το 1994 ενώ οι δραστηριότητές της παρουσίασαν συνεχή ανάπτυξη. Εξάλου, ο δανειστής διαθέτει εγγύηση, η οποία καλύπτει τις απαιτήσει του, δεδομένου ότι, σε αντάλλαγμα, η περιφέρεια της Φλάνδρας απέκτησε δικαίωμα συμμετοχής στην διαχείριση της επιχειρήσεως στο βαθμό που απαιτείται συναίνεσή της πριν από κάθε εκποίηση ή υποθήκευση περιουσιακών στοιχείων της εταιρείας και πριν από κάθε μείωση του εταιρικού κεφαλαίου ή μεταβολή στη διάρθρωση των μετοχών. Πρέπει να σημειωθεί ότι στα τέλη του 1993, η VLM διέθετε ακίνητη περιουσία ύψους 7,3 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων και στοιχεία ενεργητικού ύψους 16 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων. Εξάλλου, κατά τη διάρκεια του 1994 το εταιρικό κεφάλαιο αυξήθηκε εκ νέου κατά 25 εκατομμύρια βελγικά φράγκα για να φθάσει σήμερα σε ύψος 100 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων. Από τα άρθρα 6 και 7 της συμβάσεως του δανείου προκύπτει ότι αφενός η συναλλαγή δύναται να ακυρωθεί αμέσως σε περίπτωση που η VLM δεν τηρεί τις διατάξεις και τους όρους της συμβάσεως και αφετέρου η VLM υπόκειται, κατά τη διάρκεια ισχύος της συμβάσεως, στον έλεγχο των υπηρεσιών του υπουργείου οικονομικών της περιφέρειας της Φλάνδρας καθώς και της φλαμανδικής επιτροπής που επιβλέπει την διαχείριση των επιχειρήσεων. Υπό τις συνθήκες αυτές, η Επιτροπή κρίνει ότι το ύψος της ενισχύσεως ισούται με τον τόκο, τον οποίο η εταιρεία θα επλήρωνε υπό κανονικές συνθήκες ελεύθερης αγοράς.

Για έαν δάνειο διαρκείας 6 ετών, το βασικό επιτόκιο στο Βέλγιο (δημόσιο χρέος του βελγικού κράτους χωρίς περιθώριο κινδύνου) ήταν 7,3 % στις αρχές του 1994. Σε αυτό το βασικό επιτόκιο προστίθεται κατά κανόνα ένα περιθώριο κινδύνου, ανάλογα με τα χαρακτηριστικά της επιχειρήσεως και του κλάδου δραστηριοτήτων στον οποίο ανήκει καθώς

[1] Υπόθεση C 303/88, Ιταλική Δημοκρατία κατά Επιτροπής, Συλλογή 1991, σ. 1433, σκέψη 27.

[2] ΕΕ αριθ. C 350 της 10. 12. 1994, σ. 5, σημείο 32.

και την αξιοπιστία των εγγυήσεων που έχουν συσταθεί κατά τη σύναψη του δανείου. Εν προκειμένω, αυτός ο συντελεστής κινδύνου υπολογίζεται σε 100 βασικές μονάδες ή 1 %, εφόσον η εγγύηση που έχει συσταθεί από την περιφέρεια της Φλάνδρας εξασφαλίζει την πλήρη κάλυψη των απαιτήσεών της. Αυτό όμως δεν συμβαίνει δεδομένου ότι η εγγύηση δεν συνδέεται με κινητά ή ακίνητα αγαθά όπως γίνεται για παράδειγμα στην περίπτωση της υποθήκης. Συνεπώς στην προκειμένη περίπτωση, το περιθώριο κινδύνου θα πρέπει να υπολογίζεται στις 200 βασικές μονάδες, ήτοι 2 %. Από τα ανωτέρω προκύπτει ότι το επιτόκιο που αντιστοιχεί στις κανονικές συνθήκες της αγοράς ανέρχεται σε 9,3 %. Το ύψος της ενισχύσεως ισούται συνεπώς προς το σύνολο των τόκων που απορρέουν από την εφαρμογή αυτού του επιτοκίου επί του ποσού του δανείου.

VI

Η ενίσχυση, η οποία δεν έχει χορηγηθεί βάσει ενός συγκεκριμένου καθεστώτος ενισχύσεως, θα έπρεπε να έχει κοινοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης. Μη έχοντας κοινοποιήσει την ενίσχυση αυτή εκ των προτέρων, δηλαδή πριν από την καταβολή της, το Βέλγιο παρέβει τις υποχρεώσεις που υπέχει δυνάμει του άρθρου 93 παράγραφος 3. Η ενίσχυση χορηγήθηκε συνεπώς αντικανονικά και είναι παράνομη.

VII

Ας εξετάσουμε τώρα το συμβιβάσιμο της ενισχύσεως προς τις παραγράφους 2 και 3 των άρθρων 92 της συνθήκης και 61 της συμφωνίας.

Οι διατάξεις των στοιχείων α), β) και γ) της παραγράφου 2 του άρθρου 92 της συνθήκης και του άρθρου 61 της συμφωνίας δεν εφαρμόζονται στην περίπτωση αυτής της ενισχύσεως στο μέτρο που δεν πρόκειται για ενίσχυση κοινωνικού χαρακτήρα χορηγούμενη σε ιδιώτες καταναλωτές ούτε σε ενίσχυση προοριζόμενη γιαι την αποκατάσταση ζημιών που προήλθαν από φυσικά αίτια ή άλλα έκτακτα περιστατικά, ούτε για ενίσχυση που χορηγείται στην οικονομία ορισμένων γερμανικών περιφερειών.

Το άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας περιλαμβάνει κατάλογο των ενισχύσεων, οι οποίες δύνανται να θεωρηθούν συμβατές με την κοινή αγορά. Η αξιολόγηση του συμβιβάσιμου πρέπει να γίνει στο επίπεδο της Κοινότητας και όχι στο επίπεδο ενός μεμονωμένου κράτους μέλους. Οι παρεκκλίσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης και στο άρθρο 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας εφαρμόζονται μόνο στην περίπτωση που η Επιτροπή είναι σε θέση να αποδείξει ότι, χωρίς την ενίσχυση, οι δυνάμεις της αγοράς δεν επαρκούν ώστε να πείσουν τον υποψήφιο αποδέκτη της ενισχύσεως να ενεργεί σύμφωνα με έναν από τους στόχους αυτών των παρεκκλίσεων.

Για να εξασφαλισθεί η καλή λειτουργία της κοινής αγοράς και ενόψει των αρχών του άρθρου 2 στοιχείο ζ), της συνθήκης, οι παρεκκλίσεις από τις διατάξεις του άρθρου 92 παράγραφος 1, όπως ορίζονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3, πρέπει να ερμηνεύονται αυστηρά κατά την αξιολόγηση ενός συστήματος ενισχύσεων ή μεμονωμένου μέτρου. Επίσης, λαμβάνοντας υπόψη την αύξηση του ανταγωνισμού που οφείλεται στην προοδευτική ελευθέρωση των αερομεταφορών ύστερα από το τρίτο πακέτο μέτρων, η Επιτροπή πρέπει να εφαρμόζει μία αυστηρή πολιτική ελέγχου, ώστε οι ενισχύσεις να μην θίγουν το κοινό συμφέρον.

Το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) της συμφωνίας προβλέπουν παρεκκλίσεις στην περίπτωση ενισχύσεων, σκοπός των οποίων είναι να προωθήσουν ή να διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων περιφερειών. Το δάνειο που χορηγήθηκε στην VLM από την περιφέρεια της Φλάνδρας δεν εμπίπτει στις διατάξεις αυτές γιατί, αφενός η περιοχή της Αμβέρσας δεν πληροί τα κριτήρια επιλεξιμότητας που ισχύουν γιαι τις περιφερειεακές ενισχύσεις και αφετέρου πρόκειται για ένα μέτρο ad hoc που αφορά μία μεμονωμένη επιχείρηση και δεν εντάσσεται σε ένα γενικό καθεστώς ενισχύσεων για όλες τις φλαμανδικές εταιρείες. Εκτός αυτού, οι βελγικές αρχές δεν επικαλούνται τις διατάξεις αυτές.

Οι διατάξεις του στοιχείου β) της παραγράφου 3 του άρθρου 92 της συνθήκης και του άρθρου 61 της συμφωνίας δεν εφαρμόζονται στην προκειμένη περίπτωση δεδομένου ότι η ενίσχυση δεν έχει σκοπό να προωθήσει την πραγματοποίηση ενός ευρωπαϊκού προγράμματος ή να επανορθώσει μία σοβαρή διαταραχή της οικονομίας ενός κράτους μέλους.

Αντίθετα, οι βελγικές αρχές επικαλούνται την παρέκκλιση που προβλέπεται από το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας για τις ενισχύσεις που έχουν σκοπό να διευκολύνουν την ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων. Σχετικά υποστηρίζουν ότι το δάνειο πρέπει να θεωρηθεί ότι διευκολύνει την ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων γιατί χορηγείται σε μια νέα αεροπορική εταιρεία που δρα σε έναν τομέα με υψηλή ανταγωνιστικότητα και μεγάλη ένταση κεφαλαίου. Η Επιτροπή δεν αποδέχεται αυτό το επιχείρημα. Δεν προτίθεται συνεπώς να χορηγήσει την παρέκκλιση που προβλέπεται από τις παραπάνω διατάξεις παρά μόνο για τις ενισχύσεις που χορηγούνται σε επιχειρήσεις υπό αναδιάρθρωση [1]. Επίσης, το ευεργέτημα από αυτή την παρέκκλιση υπόκειται στην τήρηση περισσοτέρων όρων, μεταξύ των οποίων είναι κυρίως η ύπαρξη ενός προγράμματος που έχει εγκριθεί από την Επιτροπή. Στην προκειμένη περίπτωση όμως η βελγικές αρχές έχουν οι ίδιες δηλώσει ότι το δάνειο δεν αποτελεί ενίσχυση για αναδιάρθρωση και δεν έχουν αναφερθεί σε οποιοδήποτε πρόγραμμα για την ανασυγκρότηση της VLM. Συνεπώς, οι παρεκκλίσεις της παραγράφου 3 στοιχείο γ) του άρθρου 92 της συνθήκης και το άρθρο 61 της συμφωνίας δεν είναι δυνατόν να εφαρμοστούν.

[1] Βλέπε παραπομπή (7), στο κάτω μέρος της σελίδας, κεφάλαιο V του αναφερομένου εγγράφου.

Οι βελγικές αρχές προβάλλουν επίσης το γεγονός ότι το ύψος της ενισχύσεως είναι κατώτερο από το ανώτατο όριο που έχει καθοριστεί από την Επιτροπή για τις ενισχύσεις που χορηγούνται σε μικρές και μεσαίες επιχειρήσεις.

Χωρίς αμφιβολία, οι βελγικές αρχές αναφέρονται στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για την διάσωση και την αναδιάρθρωση προβληματικών επιχειρήσεων όπου καθορίζεται ένα ποσό «de minimis» ύψους 50 χιλιάδων Ecu [1]. Ωστόσο, στο ίδιο έγγραφο διευκρινίζεται ότι «ο κανόνας "de minimis" δεν εφαρμόζεται στους τομείς που υπόκεινται σε ειδικές κοινοτικές διατάξεις όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις». Ο τομέας των αερομεταφορών αποτελεί ακριβώς έναν από αυτούς τους τομείς. Οι ειδικές διατάξεις στις οποίες υπόκειται προβλέπουν ένα ποσό «de minimis» μόνο για διαδικαστικά θέματα (επιτάχυνση των διαδικασιών για την έκδοση αδείας), χωρίς αυτό να επηρεάζει τον χαρακτηρισμό ενός μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης ή τη δυνατότητα παρέκκλισης. Συνεπώς, οι βελγικές αρχές σφάλουν όταν επικαλούνται την εφαρμογή ενός κανόνα «de minimis».

Από το σύνολο των ανωτέρω προκύπτει ότι η εν θέματι ενίσχυση δεν εμπίπτει σε καμία από τις περιπτώσεις που προβλέπονται από τις παραγράφους 2 και 3 των άρθρων 92 παράγραφος 2 της συνθήκης. Το Βέλγιο πρέπει συνεπώς να δώσει τέλος στο μέτρο αυτό.

VIII

Από τη στιγμή που η ενίσχυση δεν συμβιβάζεται με την κοινή αγορά, η Επιτροπή έχει δικαίωμα, σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης και βάσει των αποφάσεων του Δικαστηρίου της 12ης Ιουλίου 1973 στην υπόθεση 70/72 (Επιτροπή κατά Γερμανίας) [2] και της 24ης Φεβρουαρίου 1987 στην υπόθεση 310/85 (Deufil κατά Επιτροπής) [3] να απαιτήσει από το κράτος μέλος να διατάξει την επιστροφή των καταβληθέντων ποσών. Οι βελγικές αρχές οφείλουν συνεπώς, εντός δύο μηνών, να ανακτήσουν την ενίσχυση που χορηγήθηκε παρανόμως στην εταρεία VLM, δηλαδή τους τόκους που αντιστοιχούν σε επιτόκιο 9,3 % επί του ποσού που χορηγηθέντος δανείου. Η ανάκτηση της ενισχύσεως πρέπει να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας και συγκεκριμένα αυτές που διέπουν την είσπραξη τόκων υπερημερίας για οφειλές προς το Δημόσιο υπολογιζομένων από την ημερομηνία κατά την οποία χορηγήθηκε η ενίσχυση.

Το μέτρο αυτό είναι αναγκαίο για να αποκατασταθεί το status quo ante και να εξαλειφθούν όλα τα χρηματοδοτικά οφέλη τα οποία αποκόμισε ο αποδέκτης της παράνομης ενισχύσεως, υπολογιζόμενα από την ημερομηνία που χορηγήθηκε η ενίσχυση αυτή,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Το άτοκο δάνειο ύψους 20 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων, το οποίο χορηγήθηκε το 1994 από την περιφέρεια της Φλάνδρας στην αεροπορική εταιρεία Vlaamse Luchttransportmaatschappij NV (VLM), περιλαμβάνει στοιχεία παράνομης κρατικής ενισχύσεως λόγω του γεγονότος ότι χορηγήθηκε στην επιχείρηση κατά παράβαση των διατάξων του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ. Τα στοιχεία αυτά δεν συμβιβάζονται προς την κοινή αγορά, σύμφωνα με το άρθρο 92 της συνθήκης ΕΚ και το άρθρο 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.

Άρθρο 2

Το Βέλγιο καλείται να απαιτήσει από την VLM να καταβάλλει τους τόκους επί του δανείου των 20 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων που της χορηγήθηκε από την περιφέρεια της Φλάνδρας, εφαρμόζοντας επιτόκιο 9,3 %.

Άρθρο 3

Το Βέλγιο καλείται να απαιτήσει την επιστροφή, εντός δύο μηνών μετά από την κοινοποίηση της παρούσας αποφάσεως, της ενισχύσεως που αντιστοιχεί στον τόκο που προκύπτει από την εφαρμογή επιτοκίου 9,3 % επί του δανείου των 20 εκατομμυρίων βελγικών φράγκων της περιφέρειας Φλάνδρας προς την εταιρεία VLM, από την ημερομηνία κατά την οποία χορηγήθηκε το δάνειο αυτό. Η επιστροφή πρέπει να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις διατάξεις της βελγικής νομοθεσίας, και συγκεκριμένα τις διατάξεις που διέπουν την πληρωμή τόκων υπερημερίας επί οφειλών προς το κράτος ή τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Το επιτόκιο που πρέπει αν εφαρμοστεί από την ημερομηνία κατά την οποία χορηγήθηκε η παράνομη ενίσχυση επί των τόκων αυτών είναι το επιτόκιο αναφοράς που χρησιμοποιείται για την αποτίμηση των καθεστώτων περιφερειακών ενισχύσεων.

Άρθρο 4

Το Βέλγιο καλείται να ενημερώσει την Επιτροπή, εντός δύο μηνών μετά από την κοινοποίηση της παρούσας αποφάσεως, σχετικά με τα μέτρα τα οποία έλαβε προκειμένου να συμμορφωθεί προς αυτή.

Άρθρο 5

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στο Βασίλειο του Βελγίου.

Βρυξέλλες, 26 Ιουλίου 1995.

Για την Επιτροπή

Neil KINNOCK

Μέλος της Επιτροπής

[1] ΕΕ C 368, 22. 12. 1994, σ. 12, σημείο 2.3 και 4.1
[2] Συλλογή, 1973, σ. 813
[3] Συλλογή, 1987, σ. 901