ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 22ας Ιουλίου 1998

σχετικά με την κοινοποιηθείσα αύξηση κεφαλαίου της Air France

[κοινοποιηθείσα υπό τον αριθμό E(1998) 2404]

(Το κείμενο στη γαλλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(1999/197/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

τη συνθήκη για την ίδρυση της Ευρωπαϊκής Κοινότητας, και ιδίως το άρθρο 93 παράγραφος 2 πρώτο εδάφιο,

τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) και το πρωτόκολλο 27,

Αφού ειδοποίησε, σύμφωνα με το άρθρο 93 της συνθήκης, τους ενδιαφερόμενους να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους όταν κίνησε, στις 25 Μαΐου 1994, τη διαδικασία, και ενόψει αυτών των παρατηρήσεων,

Εκτιμώντας τα εξής:

I. ΤΑ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΑ ΠΕΡΙΣΤΑΤΙΚΑ

(1) Με την απόφαση 94/653/ΕΚ [1] (στο εξής «απόφαση του 1994»), η Επιτροπή επέτρεψε στις γαλλικές αρχές να χορηγήσουν στην Compagnie Nationale Air France (στο εξής «Air France») κρατική ενίσχυση ύψους 20 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων. Τα δύο πρώτα άρθρα του διατακτικού της εν λόγω απόφασης έχουν ως εξής:

«Άρθρο 1

Η ενίσχυση που πρόκειται να χορηγηθεί κατά το χρονικό διάστημα 1994-1996, προς όφελος της Air France υπό μορφή αύξησης κεφαλαίου, ύψους 20 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων, που πρόκειται να καταβληθεί σε τρεις δόσεις και που στοχεύει στην αναδιάρθρωσή της, σύμφωνα με το πρόγραμμα, συμβιβάζεται με την εσωτερική αγορά και με τη συμφωνία για τον ΕΟΧ, δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης και το άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας, υπό τον όρο ότι η Γαλλία τηρεί τις ακόλουθες δεσμεύσεις που έχει αναλάβει:

1. να καταβληθεί ολόκληρη η ενίσχυση αποκλειστικά προς όφελος της Air France. Με την επωνυμία Air France, νοείται η Compagnie Nationale Air France, καθώς και κάθε εταιρεία στην οποία έχει συμμετοχή μεγαλύτερη από 50 %, εξαιρουμένης της Air Inter. Προκειμένου να αποφευχθεί οποιαδήποτε μεταφορά της ενίσχυσης προς την εταιρεία Air Inter, θα συσταθεί, πριν από τις 31 Δεκεμβρίου 1994, μια εταιρεία χαρτοφυλακίου, η οποία θα είναι πλειοψηφών μέτοχος στις εταιρείες Air France και Air Inter. Δεν πραγματοποιείται, μεταξύ των εταιρειών του ομίλου, ούτε πριν, ούτε μετά την ίδρυση της εταιρείας χαρτοφυλακίου, ουδεμία χρηματοοικονομική μεταφορά η οποία δεν εντάσσεται στο πλαίσιο μιας συνήθους εμπορικής σχέσης. Επομένως, όλες οι παροχές υπηρεσιών και εκχωρήσεις αγαθών μεταξύ των εταιρειών πραγματοποιούνται σε τιμές ελεύθερης αγοράς· σε καμία περίπτωση η Air France δε δύναται να εφαρμόσει ειδικές ευνοϊκές τιμές προς όφελος της Air Inter·

2. να δρομολογηθεί η διαδικασία ιδιωτικοποίησης της Air France, κατόπιν της επανόρθωσης της οικονομικής και χρηματοοικονομικής κατάστασης της επιχείρησης, σύμφωνα με το πρόγραμμα, συνεκτιμώντας ομοίως την κατάσταση των χρηματοοικονομικών αγορών·

3. να προβεί η Air France στην πλήρη εφαρμογή του Projet pour l'Entreprise, όπως αυτό ανακοινώθηκε στην Επιτροπή στις 18 Μαρτίου 1994, ιδιαίτερα όσον αφορά τους ακόλουθους στόχους παραγωγικότητας, μετρούμενους σε ισοδύναμο επιβατών ή τόνων ανά χιλιόμετρο (ΕΡΚΤ)/εργαζόμενο, καθ' όλη τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος αναδιάρθρωσης:

   — 1994: 1 556 200 ΕΡΚΤ/εργαζόμενο,

   — 1995: 1 725 500 ΕΡΚΤ/εργαζόμενο,

   — 1996: 1 829 200 ΕΡΚΤ/εργαζόμενο·

4. να έχει έναντι της Air France συνήθη συμπεριφορά μετόχου· να επιτρέπει στην εταιρεία να κάνει διαχείριση μόνο βάσει των αρχών που ισχύουν για τις εμπορικές συναλλαγές και να μην αναμειγνύεται στη διαχείρισή της για άλλους λόγους πλην εκείνων που συνδέονται με την ιδιότητά της ως μετόχου·

5. να μην χορηγήσει πλέον στην Air France, σύμφωνα με το κοινοτικό δίκαιο, ούτε νέα κονδύλια, ούτε άλλες ενισχύσεις, υπό οποιαδήποτε μορφή·

6. να φροντίσει ώστε, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος, η ενίσχυση να χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά από την Air France, για τους σκοπούς αναδιάρθρωσης της εταιρείας, και όχι για να αποκτήσει νέες συμμετοχές σε άλλους αερομεταφορείς·

[1] ΕΕ L 254 της 30. 9. 1994, σ. 73.

7. να μην αυξήσει κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος, πέραν του 146, τον αριθμό αεροσκαφών του στόλου της Compagnie Nationale Air France που ευρίσκονται υπό την εκμετάλλευσή της·

8. να μην αυξήσει, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος, την προσφορά της Compagnie Nationale Air France άνω του επιπέδου του 1993, στα ακόλουθα δρομολόγια:

   — μεταξύ Παρισιού και όλων των προορισμών εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου [7 045 εκατομμύρια προσφερόμενες θέσεις/χιλιόμετρο (SKO)],

   — μεταξύ της Προβηγκίας και όλων των προορισμών εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (1 413,4 εκατομμύρια SKO).

   Η προσφορά αυτή είναι δυνατόν να αυξηθεί κατά 2,7 % ετησίως, εκτός εάν ο ρυθμός ανάπτυξης κάθε αντίστοιχης αγοράς είναι χαμηλότερος.

   Ωστόσο, εάν ο ετήσιος ρυθμός ανάπτυξης των εν λόγω αγορών υπερβαίνει το 5 %, η προσφορά δύναται να αυξηθεί, επιπλέον του 2,7 %, κατά το ποσοστό αύξησης πέραν του 5 %·

9. να εξασφαλίσει ότι η Air France δεν ακολουθεί, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος, πρακτικές όπως να προτείνει ναύλους κατώτερους από εκείνους που ζητούν οι ανταγωνιστές της, για ισοδύναμη προσφορά, στα δρομολόγια στα οποία εκτελεί πτήσεις εντός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου·

10. να μην παρέχει προτιμησιακή μεταχείριση στην Air France όσον αφορά την άσκηση δικαιωμάτων μεταφορών·

11. να φροντίσει ώστε η Air France να μην εκμεταλλεύεται κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος, μεταξύ της Γαλλίας και των άλλων χωρών του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, μεγαλύτερο αριθμό τακτικών γραμμών από εκείνες που εκμεταλλευόταν το 1993 (89 γραμμές)·

12. να περιορίσει, κατά τη διάρκεια εφαρμογής του προγράμματος, την προσφορά της Air Charter στο επίπεδο του 1993 (3 047 θέσεις και 17 αεροπλάνα), με δυνατότητα ετήσιας αύξησης που αντιστοιχεί στο ρυθμό ανάπτυξης της αγοράς·

13. να προσφέρει την εγγύηση ότι κάθε εκχώρηση αγαθών και παροχή υπηρεσιών από πλευράς Air France προς όφελος της Air Charter θα αντικατοπτρίζει τις τιμές ελεύθερης αγοράς·

14. να φροντίσει ώστε η Air France να εκχωρήσει, υπό τους πλέον ευνοϊκούς γι' αυτήν χρηματοοικονομικούς, εμπορικούς και νομικούς όρους, και πριν από το τέλος του έτους, τη συμμετοχή της στην εταιρεία ξενοδοχείων Meridien·

15. να συνεχίσει την τροποποίηση, το συντομότερο δυνατόν, σε συννενόηση με τον Οργανισμό Αερολιμένων Παρισιού, των κανόνων καταγωγής της κυκλοφορίας για το σύστημα αερολιμένων Παρισιού, κατά τρόπο σύμφωνο προς την απόφαση της Επιτροπής της 27ης Απριλίου 1994 σχετικά με το άνοιγμα του δρομολογίου Orly-Λονδίνο·

16. να φροντίσει ώστε οι αναγκαίες εργασίες για την αναδιαμόρφωση των δύο αεροσταθμών του Orly, οι οποίες εκτελούνται από τον Οργανισμό Αερολιμένων Παρισιού, καθώς και μια ενδεχόμενη συμμόρφωση του ενός ή του άλλου από τους δύο αεροσταθμούς, να μην διαταράσσουν τους όρους ανταγωνισμού εις βάρος των εταιρειών που τους χρησιμοποιούν.

Άρθρο 2

Προκειμένου να εξασφαλίζεται ότι το ποσό της ενίσχυσης παραμένει συμβιβάσιμο με την κοινή αγορά, η καταβολή της δεύτερης και της τρίτης δόσης αύξησης κεφαλαίου εξαρτάται από την τήρηση των ανωτέρω δεσμεύσεων και από την πραγματική υλοποίηση του Projet pour l'Entreprise και την επίτευξη των προβλεπομένων αποτελεσμάτων (ιδίως, όσον αφορά τα αποτελέσματα εκμετάλλευσης και τους δείκτες παραγωγικότητας, μετρούμενους σε ΕΡΚΤ/εργαζόμενο, καθώς και την πώληση των στοιχείων του ενεργητικού).

Η γαλλική κυβέρνηση υποβάλλει στην Επιτροπή έκθεση για την πορεία του προγράμματος αναδιάρθρωσης και για την οικονομική και χρηματοοικονομική κατάσταση της Air France. Οι εκθέσεις αυτές θα υποβάλλονται τουλάχιστον οκτώ εβδομάδες πριν από την καταβολή της δεύτερης και τρίτης ενίσχυσης, κατά το 1995 και το 1996.

Η Επιτροπή θα αναθέσει τη διεξαγωγή επαληθεύσεων, ενόψει, μεταξύ άλλων, της εξέλιξης του οικονομικού κλίματος και της αγοράς, όσον αφορά την ορθή εφαρμογή του προγράμματος, καθώς και όσον αφορά την τήρηση των όρων από τους οποίους εξαρτάται η έγκριση της ενίσχυσης, σε ανεξαρτήτους συμβούλους, τους οποίους επιλέγει η Επιτροπή σε συνεννόηση με τη γαλλική κυβέρνηση.»

(2) Κατά της απόφασης του 1994 προσέφυγαν ενώπιον του Πρωτοδικείου οι εταιρείες British Airways, SAS, KLM, Air UK, Euralair και TAT, προσφεύγοντες στην υπόθεση T 371/94 αφενός και αφετέρου η εταιρεία British Midland, προσφεύγουσα στην υπόθεση T 394/94. Με την απόφαση της 25ης Ιουνίου 1998, το Πρωτοδικείο αποφάνθηκε επί των δύο αυτών προσφυγών και ακύρωσε την απόφαση του 1994. Οι αιτιολογικές σκέψεις της απόφασης του Πρωτοδικείου καταλήγουν ως εξής (σκέψη 454):

«Από την εξέταση του συνόλου των τυπικών και των επί της ουσίας λόγων ακυρώσεως που προβλήθηκαν στο πλαίσιο των υπό κρίση διαφορών προέκυψε ότι η προσβαλλομένη απόφαση είναι

αναιτιολόγητη σε δύο σημεία, τα οποία αφορούν αντιστοίχως την αγορά 17 νέων αεροπλάνων αντί του ποσού των 11,5 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων (βλέπε, ανωτέρω σκέψεις 84 έως 120) και την ανταγωνιστική θέση της Air France στο δίκτυο των εκτός ΕΟΞ γραμμών της μαζί με την αντίστοιχη αεροπορική συγκοινωνία τροφοδοτήσεως (βλέπε, ανωτέρω σκέψεις 238 έως 280). Το Πρωτοδικείο εκτιμά ότι τα δύο αυτά σημεία έχουν ουσιώδη σπουδαιότητα για τη γενική οικονομία της προσβαλλομένης αποφάσεως. Κατά συνέπεια, πρέπει να ακυρωθεί η απόφαση αυτή.»

(3) Όσον αφορά ακριβέστερα την έλλειψη αιτιολόγησης σχετικά με την αγορά των 17 νέων αεροσκαφών, το Πρωτοδικείο υπενθύμισε κατ' αρχάς τη νομολογία του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων ([2]), την οποία ανέφεραν τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας που προηγήθηκε της απόφασης του 1994, σύμφωνα με την οποία οι επενδύσεις με σκοπό να εξασφαλιστεί η ανανέωση ή ο εκσυγχρονισμός, κατά τρόπο συστηματικό ή συνήθη, της παραγωγικής ικανότητας μιας επιχείρησης δεν μπορούν να χρηματοδοτηθούν με κρατική ενίσχυση. Κατόπιν, σύμφωνα με το Πρωτοδικείο, φαίνεται ότι η απόφαση του 1994 «προφανώς δέχεται ότι η ενίσχυση χρησιμεύει στη χρηματοδότηση της επενδύσεως σε αεροσκάφη η οποία περιλαμβάνει την αγορά 17 νέων αεροπλάνων» και ότι «εν πάση περιπτώσει, η απόφαση δεν απαγορεύει την ενδεχόμενη χρησιμοποίηση της ενίσχυσης, τουλάχιστον εν μέρει, για τη χρηματοδότηση της επενδύσεως αυτής» οπότε «το μόνο αυτοτελές χρηματοδοτικό μέσο της Air France το οποίο προορίζεται να συμβάλει στη χρηματοδότηση της ενισχύσεως αυτής, δηλαδή η μεταβίβαση στοιχείων του ενεργητικού, θα αποφέρει μόνον 7 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα, ενώ το κόστος της επίμαχης επένδυσης ανέρχεται σε 11,5 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα» (σκέψη 111). Το Πρωτοδικείο κρίνει ότι η αγορά των 17 αεροσκαφών «συνιστά προδήλως εκσυγχρονισμό του στόλου της Air France» και ότι, στην αιτιολόγηση της απόφασης του 1994, η Επιτροπή απέφυγε να διευκρινίσει «αν ανέχθηκε, κατ' εξαίρεση, την επίμαχη χρηματοδότηση διότι θεωρούσε ότι οι εν λόγω αποφάσεις δεν ασκούν επιρροή στις ειδικές περιστάσεις της συγκεκριμένης υποθέσεως ή αν αποκλίνει από αυτή καθαυτή την αρχή που έθεσε η εν λόγω νομολογία» (σκέψη 112). Παρατήρησε ότι η ίδια η πρακτική της Επιτροπής στη λήψη αποφάσεων δείχνει την εξ αρχής αντίθεσή της προς όλες τις διενεργούμενες ενισχύσεις που σκοπό έχουν να χρηματοδοτηθεί ο φυσιολογικός εκσυγχρονισμός των εγκαταστάσεων, και καταλήγει ότι:

«Συνεπώς, από την αιτιολογία της προσβαλλομένης αποφάσεως δεν προκύπτει ότι η Επιτροπή πράγματι εξέτασε εάν —και σε περίπτωση καταφατικής απαντήσεως, για ποιους λόγους— ο εκσυγχρονισμός του στόλου της Air France μπορούσε να χρηματοδοτηθεί εν μέρει από ενίσχυση προοριζόμενη για την αναδιάρθρωση της εταιρείας, τούτο δε αντίθετα προς την προαναφερθείσα νομολογία και τη δική της πρακτική κατά τη λήψη αποφάσεων (σκέψη 114).»

(4) Το Πρωτοδικείο προσέθεσε ότι οι παρατηρήσεις των υπαλλήλων της Επιτροπής κατά την ενώπιον του δικαστηρίου διαδικασία, σύμφωνα με τις οποίες η επίμαχη ενίσχυση προοριζόταν αποκλειστικά για την εξόφληση των χρεών της Air France και όχι για την αγορά 17 νέων αεροσκαφών, δεν μπορούσαν να γίνουν δεκτές εφόσον ήταν αντίθετες με την αιτιολογία της απόφασης του 1994 και εφόσον εναπόκειται αποκλειστικά στην ολομέλεια της Επιτροπής να υιοθετήσει κάθε τροποποίηση της αιτιολογίας. Έκρινε επίσης αντιφατικές τις εξηγήσεις σύμφωνα με τις οποίες το σχέδιο αναδιάρθρωσης έπρεπε να δημιουργήσει ένα ακαθάριστο περιθώριο αυτοχρηματοδότησης που θα επιτρέψει στην Air France να αντιμετωπίσει τα έξοδα εκμετάλλευσης και επένδυσης αφενός, και, αφετέρου, την αιτιολογία της απόφασης του 1994 από την οποία προκύπτει ότι η χρηματοοικονομική ισορροπία και η αποδοτικότητα της Air France θα αποκαθίσταντο περί τα τέλη του 1996 (σκέψη 119).

(5) Όσον αφορά άλλωστε την ανταγωνιστική θέση της Air France στο δίκτυο των γραμμών της εκτός του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου (ΕΟΧ) με την αντίστοιχη αεροπορική κυκλοφορία προσέγγισης, το Πρωτοδικείο, αφού υπενθύμισε ότι το συγκεκριμένο θέμα τέθηκε από ορισμένους προσφεύγοντες κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας που προηγήθηκε της έκδοσης της απόφασης του 1994, διαπιστώνει ότι, «η αιτιολογική έκθεση της προσβαλλόμενης απόφασης δεν περιέχει την παραμικρή ένδειξη σχετικά με την ανταγωνιστική θέση της Air France εκτός του ΕΟΧ» (σημείο 270). Υπογραμμίζει ότι δεν υφίσταται ανάλυση του διεθνούς δικτύου της Air France και ότι οι όροι που συνδέονται με την έγκριση της ενίσχυσης σε ό,τι αφορά την ποσότητα και τις προσφερόμενες τιμές αφορούν μόνο τις γραμμές εντός του ΕΟΧ, ενώ η Επιτροπή, σε μια υπόθεση συνδεόμενη με την εφαρμογή του κανονισμού (ΕΟΚ) αριθ. 4064/89 του Συμβουλίου, της 21ης Δεκεμβρίου 1989, για τον έλεγχο των συγκεντρώσεων μεταξύ επιχειρήσεων ([3]), προέβη σε ανάλυση της σχετικής αγοράς όπου εισάγει την έννοια της δυνατότητας υποκατάστασης των πτήσεων και ότι το σχέδιο αναδιάρθρωσης της Air France προβλέπει ρητά την ανάπτυξη των πτήσεων μεγάλων αποστάσεων. Το Πρωτοδικείο συνάγει το συμπέρασμα «ότι, ενόψει αυτής της πρακτικής λήψεως αποφάσεων της Επιτροπής και λαμβανομένων υπόψη των παρατηρήσεων που υπέβαλαν συναφώς οι ενδιαφερόμενοι, η Επιτροπή ήταν υποχρεωμένη να αποφανθεί επί της προβληματικής των αεροπορικών δρομολογίων εκτός ΕΟΧ τα οποία εξυπηρετεί η Air France, δικαιούχος της εγκριθείσας ενισχύσεως, η οποία ανταγωνίζεται άλλες εταιρείες εγκατεστημένες εντός του ΕΟΧ (σκέψη 273) και εφόσον δεν επεκτάθηκαν οι προαναφερόμενοι όροι στις εκτός ΕΟΧ γραμμές που εξυπηρετεί η Air France, ήταν υποχρεωμένη να εκτιμήσει —στο πλαίσιο της εκ μέρους της εξετάσεως της σχετικής αγοράς— την ενδεχόμενη εναλλαξιμότητα των εκτός ΕΟΧ

([2]) Αποφάσεις του Δικαστηρίου της 24ης Φεβρουαρίου 1987, Deufil κατά Επιτροπής, 310/85, Συλλογή 1987, σ. 901, και της 8ης Μαρτίου 1988, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 62 και 72/87, Executif Régional Wallon et SA Glaverbel κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 1573.

([3]) ΕΕ L 395 της 30. 12. 1989, σ. 1· διορθωτικό στην ΕΕ L 257 της 21. 9. 1990, σ. 13.

πτήσεων που διενεργούνται, επί παραδείγματι, από το Παρίσι, το Λονδίνο, τη Ρώμη, τη Φρανκφούρτη, την Κοπεγχάγη, το Άμστερνταμ ή τις Βρυξέλλες και, συνεπώς, τον ενδεχόμενο ανταγωνισμό στις πτήσεις αυτές μεταξύ των αεροπορικών εταιρειών των οποίων το κεντρικό αεροδρόμιο βρίσκεται σε μια από τις πόλεις αυτές» (σκέψη 274).

(6) Το Πρωτοδικείο προσθέτει ότι η συμπεριφορά της Air France στις γραμμές εκτός ΕΟΧ με αναχώρηση από τον αερολιμένα του Παρισιού-CDG μπορεί να έχει επιπτώσεις στην εναέριο κυκλοφορία προσέγγισης προς τον κόμβο αυτό, εις βάρος ενδεχομένως της εναερίου κυκλοφορίας προσέγγισης προς άλλους κόμβους, και ότι, κατά συνέπεια, η Επιτροπή έπρεπε επίσης να αποφανθεί, στην αιτιολόγηση της απόφασής της, σχετικά με την κατάσταση των μικρών αεροπορικών εταιρειών που συχνά εξαρτώνται από ορισμένες ειδικές γραμμές.

(7) Το Πρωτοδικείο σημείωσε επίσης ότι κανένας από τους επιβαλλόμενους από την Επιτροπή όρους που επισυνάπτονται στην απόφαση του 1994 δεν επανορθώνει την έλλειψη αιτιολόγησης της απόφασης αυτής σχετικά με τις γραμμές εκτός ΕΟΧ. Το Πρωτοδικείο απέρριψε επίσης, επειδή δεν καλύπτεται από την αρχή της συλλογικότητας, την επιχειρηματολογία που προέβαλε η Επιτροπή και οι παρεμβαίνοντες, σύμφωνα με το οποίο οι τυχόν περιορισμοί που θα επιβληθούν στην Air France για τις συνδέσεις εκτός ΕΟΧ, οι οποίες διέπονται από διμερείς συμφωνίες, θα ευνοήσουν μόνον τις εταιρείες εκτός ΕΟΧ και ότι θα ήταν επομένως προφανώς αντίθετες προς το κοινό συμφέρον. Καταλήγει ότι δεν είναι σε θέση να εξετάσει κατά πόσον είναι βάσιμα τα επιχειρήματα που προβλήθηκαν σχετικά με τα αποτελέσματα της ενίσχυσης στην ανταγωνιστική θέση της Air France σε ό,τι αφορά το δίκτυο των γραμμών της εκτός ΕΟΧ και τη σχετική εναέρια κυκλοφορία προσέγγισης, και ότι επίσης δεν είναι σε θέση να αποφανθεί επί της επιχειρηματολογίας που αφορά τις σχετικές με τους ναύλους πρακτικές της Air France στο εκτός ΕΟΧ δίκτυό της, οι οποίες φέρονται ότι χρηματοδοτήθηκαν από την ενίσχυση, ως επιχειρησιακά μέτρα (σκέψη 280).

(8) Πρέπει να σημειωθεί ότι όλα τα υπόλοιπα επιχειρήματα που εξέθεσαν οι προσφεύγοντες, τόσο σχετικά με την εσφαλμένη διεξαγωγή της διοικητικής διαδικασίας όσο και εκείνα που προέκυψαν από σφάλματα εκτίμησης και νομικά σφάλματα, ιδίως η φερόμενη παραβίαση της αρχής της αναλογικότητας όσον αφορά το ύψος της ενίσχυσης, η αλλοίωση των όρων των συναλλαγών αντίθετα προς το κοινό συμφέρον ή ακόμη και η ανικανότητα του σχεδίου αναδιάρθρωσης να αποκαταστήσει την οικονομική βιωσιμότητα της Air France, απορρίφθηκαν ως μη βάσιμα από το Πρωτοδικείο.

II. ΝΟΜΙΚΗ ΕΚΤΙΜΗΣΗ

(9) Σύμφωνα με το άρθρο 176 της συνθήκης, «το όργανο ή τα όργανα των οποίων η πράξη εκηρύχθη άκυρη ή των οποίων η παράλειψη εκηρύχθη αντίθετη προς την παρούσα συνθήκη, οφείλουν να λαμβάνουν τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση της απόφασης του Δικαστηρίου».

(10) Οι διατάξεις αυτές επεξηγήθηκαν από το Δικαστήριο ως εξής: «Το κοινοτικό όργανο, πράξη του οποίου έχει ακυρωθεί από το Δικαστήριο, προκειμένου να συμμορφωθεί με την απόφαση και να την εκτελέσει πλήρως, υποχρεούται να σεβαστεί όχι μόνο το διατακτικό της απόφασης, αλλά και το σκεπτικό που οδήγησε στο διατακτικό αυτό και που συνιστά το αναγκαίο του στήριγμα υπό την έννοια ότι είναι απαραίτητο για να προσδιοριστεί η ακριβής έννοια αυτού που κρίθηκε με το διατακτικό. Πράγματι, με το σκεπτικό αυτό, αφενός, εντοπίζεται η ακριβής διάταξη που θεωρείται ως παράνομη και, αφετέρου, σ' αυτό εμφαίνονται οι ακριβείς λόγοι της παρανομίας που διαπιστώνεται με το διατακτικό και που το οικείο κοινοτικό όργανο πρέπει να λάβει υπόψη αντικαθιστώντας την ακυρωθείσα πράξη» [4]. Το Δικαστήριο υπογράμμισε επίσης ότι εναπόκειται στο κοινοτικό όργανο του οποίου ακυρώθηκε η πράξη να προσδιορίσει τα μέτρα που συνεπάγεται η εκτέλεση μιας απόφασης ακύρωσης [5].

(11) Στη συγκεκριμένη περίπτωση, για να ληφθεί δεόντως υπόψη η απόφαση του Πρωτοδικείου, εναπόκειται στην Επιτροπή να λάβει νέα απόφαση, η οποία θα περιλαμβάνει τη θεμελίωση των δύο σκέψεων στις οποίες το Πρωτοδικείο διαπίστωσε ότι υπάρχει έλλειψη αιτιολογίας. Εξάλλου, εφόσον ακυρώθηκε η απόφαση του 1994 λόγω τυπικού ελαττώματος, το άρθρο 176 δεν επιβάλλει στην Επιτροπή να κινήσει εκ νέου τη διαδικασία που οδήγησε στην εν λόγω απόφαση και να επαναλάβει τη διαδικασία στο σύνολό της πριν λάβει νέα απόφαση. Σύμφωνα όντως με την πάγια νομολογία, όταν η ακύρωση μιας πράξης βασίζεται σε τυπικό ή διαδικαστικό ελάττωμα, το οικείο όργανο μπορεί να συνεχίσει τη διαδικασία από το στάδιο στο οποίο επήλθε το ελάττωμα [6]. Συγκεκριμένα, ως εκ τούτου, όπως απεφάνθη το Πρωτοδικείο στην απόφασή του της 25ης

[4] Απόφαση του Δικαστηρίου, της 26ης Απριλίου 1988, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις 97, 193, 99 και 215/86, ΑΣΤΕΡΙΣ ΑΕ και λοιποί κατά Επιτροπής, Συλλογή 1988, σ. 2181, σκέψη 27.

[5] Απόφαση του Δικαστηρίου, της 5ης Μαρτίου 1980, στην υπόθεση 76/79, εταιρεία Karl Koenecke κατά Επιτροπής, Συλλογή 1980 σ. 665, σκέψεις 13 έως 15.

[6] Απόφαση του Δικαστηρίου της 13ης Νοεμβρίου 1990, στην υπόθεση C-331/88, The Queen κατά Υπουργού Γεωργίας, αλιείας και τροφίμων και λοιπών, Συλλογή 1990, σ. I-4023, και απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Οκτωβρίου 1991, στην υπόθεση T-26/89, de Compte κατά Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου, Συλλογή 1991, σ. II-781, σκέψη 70.

Ιουνίου 1998 (σκέψη 81), η παρούσα απόφαση πρέπει να βασίζεται στα πραγματικά στοιχεία που υφίστανται κατά το χρόνο της εκδόσεώς της το 1994, ότι τα κράτη μέλη και τα λοιπά ενδιαφερόμενα μέρη είχαν ήδη την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους στο πλαίσιο της διοικητικής διαδικασίας που προηγήθηκε της έκδοσης της απόφασης του 1994 και ότι, κατά συνέπεια, τα διαδικαστικά δικαιώματα τηρήθηκαν, η δε Επιτροπή μπορεί να λάβει νέα απόφαση χωρίς να κινήσει εκ νέου τη διαδικασία που προβλέπεται στο άρθρο 93 παράγραφος 2 της συνθήκης.

(12) Όπως υπενθύμισε το Δικαστήριο στην απόφασή του της 25ης Ιουνίου 1998, από την αιτιολογία που επιβάλλει το άρθρο 190 της συνθήκης πρέπει να διαφαίνεται, κατά τρόπο σαφή και μη διφορούμενο, η συλλογιστική της κοινοτικής αρχής, που εκδίδει την προσβαλλόμενη πράξη, κατά τρόπο που να καθιστά δυνατό στους ενδιαφερόμενους να γνωρίζουν τους λόγους που δικαιολογούν τη λήψη του μέτρου για να υπερασπίσουν τα δικαιώματά τους και στο Δικαστήριο να ασκεί τον έλεγχό του [7]. Εξάλλου, σύμφωνα με την πάγια νομολογία, το ερώτημα εάν η αιτιολογία μιας απόφασης πληροί τις απαιτήσεις του άρθρου 190 της συνθήκης πρέπει να εκτιμάται όχι μόνο βάσει της διατυπώσεώς της αλλά και του πλαισίου στο οποίο εντάσσεται καθώς και του συνόλου των κανόνων δικαίου που διέπουν το σχετικό θέμα [8]. Εν προκειμένω, έστω και αν η Επιτροπή δεν υποχρεούται να απαντά σε καθένα από τα πραγματικά και νομικά ζητήματα που εγείρουν οι ενδιαφερόμενοι κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας, οφείλει ωστόσο να λαμβάνει υπόψη όλα τα πραγματικά περιστατικά της υπό κρίση περιπτώσεως ώστε να παρέχει στο δικαστήριο τη δυνατότητα να ασκήσει τον έλεγχό του επί της νομιμότητας και να καθιστά σαφές, τόσο στα κράτη μέλη όσο και στους ενδιαφερόμενους πολίτες το πώς η Επιτροπή εφάρμοσε τη συνθήκη [9].

(13) Για να εκπληρώσει τις υποχρεώσεις που αναφέρθηκαν επί των δύο σημείων επί των οποίων το Πρωτοδικείο διαπίστωσε έλλειψη αιτιολογίας, η Επιτροπή εμμένει κατ' αρχάς στο γεγονός ότι η ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Air France αποτελεί ενίσχυση για την αναδιάρθρωση της επιχείρησης. Σύμφωνα με το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης, η Επιτροπή κρίνει ότι οι ενισχύσεις για την αναδιάρθρωση των επιχειρήσεων που παρουσιάζουν δυσχέρειες μπορούν να συμβάλουν στην ανάπτυξη ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων χωρίς να επηρεάσουν τις συναλλαγές αντίθετα προς το κοινό συμφέρον. Έτσι, εναπόκειται στην Επιτροπή να εξασφαλίσει, υπό τον έλεγχο του Κοινοτικού Δικαστηρίου, την απαιτούμενη πειθαρχία ούτως ώστε οι παρεμβάσεις των κρατών μελών να μην πραγματοποιούνται εις βάρος των οικονομικών δραστηριοτήτων που είναι προς το κοινό συμφέρον. Στο θέμα αυτό, η Επιτροπή διαθέτει τη δυνατότητα εκτίμησης για να προσδιορίσει και να διευκρινίσει τους όρους υπό τους οποίους οι κρατικές παρεμβάσεις σε συγκεκριμένες επιχειρήσεις δεν θα έχουν ως αποτέλεσμα να μεταφερθούν οι δυσχέρειες ενός κράτους μέλους σε άλλο κράτος μέλος και εάν μπορούν να θεωρηθούν ότι εξυπηρετούν το κοινό συμφέρον στην ανάπτυξη των δραστηριοτήτων ενός οικονομικού κλάδου. Η πρακτική λήψης αποφάσεων της Επιτροπής στο θέμα αυτό έχει εκτεθεί από το 1978 στην 8η έκθεσή της σχετικά με την πολιτική ανταγωνισμού: οι ενισχύσεις που χορηγούνται σε προβληματικές επιχειρήσεις μπορούν να δικαιολογηθούν με βάση τη συνθήκη εφόσον συνδέονται με την υλοποίηση ενός καλά διαρθρωμένου σχεδίου αναδιάρθρωσης με σκοπό να εξυγιανθεί μόνιμα η κατάσταση και να αποκατασταθεί η ανταγωνιστικότητα των επιχειρήσεων αυτών, και εφόσον οι ενισχύσεις μπορούν να περιοριστούν στα απολύτως αναγκαία για να εξασφαλιστεί η ισορροπία της επιχείρησης κατά τη διάρκεια της αναπόφευκτης μεταβατικής περιόδου πριν αποφέρει τους καρπούς του το σχέδιο [10]. Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώθηκε από την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών [11], η οποία περιλαμβάνει την πρακτική που ακολούθησε η Επιτροπή ιδίως στις αποφάσεις της 94/118/ΕΚ Aer Lingus [12], 94/698/ΕΚ TAP [13] και 94/696/ΕΚ Ολυμπιακή Αεροπορία [14]. Η πρακτική αυτή έχει εκτεθεί γενικότερα στις κοινοτικές κατευθυντήριες γραμμές όσον αφορά τις κρατικές ενισχύσεις για τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων [15].

(14) Στο τελευταίο αυτό έγγραφο, η Επιτροπή υπενθυμίζει ότι μια αναδιάρθρωση «αποτελεί μέρος ενός εφικτού, συγκροτημένου και διεξοδικού προγράμματος για την αποκατάσταση της μακροπρόθεσμης βιωσιμότητας μιας εταιρείας. Η αναδιάρθρωση συνήθως περιλαμβάνει ένα ή περισσότερα από τα ακόλουθα στοιχεία: την αναδιοργάνωση και τον εξορθολογισμό των δραστηριοτήτων της εταιρείας σε μια αποτελεσματικότερη βάση που κατά κανόνα συνεπάγεται την εγκατάλειψη δραστηριοτήτων που δεν είναι πλέον βιώσιμες ή είναι ήδη ζημιογόνες, την αναδιάρθρωση των υπόλοιπων δραστηριοτήτων που μπορούν να καταστούν εκ νέου ανταγωνιστικές και, ενδεχομένως, την ανάπτυξη ή τη διαφοροποίηση νέων βιώσιμων δραστηριοτήτων. Η φυσική αναδιάρθρωση συνήθως πρέπει να συνοδεύεται από χρηματοοικονομική αναδιάρθρωση (εισφορές κεφαλαίου, μείωση του χρέους). Τα σχέδια αναδιάρθρωσης λαμβάνουν υπόψη, μεταξύ άλλων, τις συνθήκες που προκάλεσαν τα προβλήματα της εταιρείας, τη ζήτηση και προσφορά στην αγορά για τα σχετικά προϊόντα καθώς και την αναμενόμενη

[7] Απόφαση του Δικαστηρίου, της 14ης Φεβρουαρίου 1990, στην υπόθεση C-350/88, Delacre ea κατά Επιτροπής, Συλλογή 1990, σ. I-395, σκέψη 15.

[8] Ο.Π, σκέψη 16. Βλέπε επίσης απόφαση του Δικαστηρίου, της 2ας Απριλίου 1998, στην υπόθεση C-367/95 P, Sytraval και Brink's France, σκέψη 63, Συλλογή 1988, σ. I-1719.

[9] Αποφάσεις του Δικαστηρίου, της 24ης Οκτωβρίου 1996, στις συνεκδικασθείσες υποθέσεις C-329/93, C-62/95 και C-63/95, Bremer Vulkan Verbund AG κατά Επιτροπής, Συλλογή 1996, σ. I-5151, σκέψη 32, και της 17ης Ιανουαρίου 1995, στην υπόθεση C-360/92 P, Publishers Association κατά Επιτροπής, Συλλογή 1995, σ. I-23, σκέψη 39.

[10] Βλέπε σημεία 227, 228 και 177 της 8ης έκθεσης για την πολιτική ανταγωνισμού.

[11] ΕΕ C 350 της 10. 12. 1994, σ. 5.

[12] ΕΕ L 54 της 25. 2. 1994, σ. 30.

[13] ΕΕ L 279 της 28. 10. 1994, σ. 29.

[14] ΕΕ L 273 της 25. 10. 1994, σ. 22.

[15] ΕΕ C 368 της 23. 12. 1994, σ. 12.

εξέλιξή τους και τα ειδικά αδύνατα και δυνατά σημεία της εταιρείας. Τα εν λόγω σχέδια επιτρέπουν την ομαλή μετάβαση της εταιρείας σε μια νέα διάρθρωση που θα της προσφέρει βιώσιμες μακροπρόθεσμες προοπτικές και θα της επιτρέψει να αναπτύξει τις δραστηριότητές της βασιζόμενη σε ίδιους πόρους χωρίς να χρειάζεται περαιτέρω κρατική βοήθεια» (σημείο 2.1). Όταν η Επιτροπή εξετάζει, με βάση τις διατάξεις του άρθρου 92 της συνθήκης, μια αναδιάρθρωση που συνεπάγεται η χορήγηση κρατικής ενίσχυσης, πρέπει κατ' αρχάς να προσδιορίσει εάν η αποκατάσταση της επιχείρησης μπορεί να θεωρηθεί ως στόχος της κοινοτικής πολιτικής. Επαληθεύει στη συνέχεια, αφενός εάν η ενίσχυση επιτρέπει επιστροφή στη βιωσιμότητα, αφετέρου, ότι είναι ανάλογη του κόστους και των πλεονεκτημάτων της αναδιάρθρωσης χωρίς να επιφέρει άσκοπες στρεβλώσεις του ανταγωνισμού. Στο θέμα αυτό, η Επιτροπή μπορεί να θέσει στην απόφαση έγκρισης της ενίσχυσης ορισμένους όρους.

(15) Έτσι, στην υπό κρίση περίπτωση, η Επιτροπή έκρινε στην απόφαση του 1994 ότι είναι προς το συμφέρον της Κοινότητας να έχει επιτυχία η αναδιάρθρωση της Air France και να εξασφαλίσει τη βιωσιμότητά της μακροπρόθεσμα, χωρίς η εκτίμηση αυτή να έχει τεθεί υπό αμφισβήτηση από το Πρωτοδικείο (σκέψη 235 της απόφασης).

Σχετικά με την αιτιολογία της χρηματοδότησης για την ανανέωση του στόλου

(16) Στο προαναφερθέν πλαίσιο, σε ό,τι αφορά πιο συγκεκριμένα τη χρηματοδότηση της αγοράς νέων αεροσκαφών από την Air France κατά τη διάρκεια της αναδιάρθρωσης, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι η αναδιάρθρωση της εταιρείας στηρίζεται σε ένα συνολικό και αυτόνομο πρόγραμμα, έτσι ώστε η επιχείρηση να μπορέσει, μέσα σε εύλογο χρονικό διάστημα, να καταστεί εκ νέου βιώσιμη χωρίς να της χορηγηθεί άλλη ενίσχυση ([16]). Στην αναδιάρθρωση περιλαμβάνεται η αναδιοργάνωση και η ορθολογική οργάνωση των δραστηριοτήτων της Air France, μείωση των προγραμματιζόμενων εξόδων, εγκατάλειψη της εκμετάλλευσης ορισμένων ελλειμματικών συνδέσεων, βελτίωση της απόδοσης και της παραγωγικότητας, μεταβίβαση στοιχείων του ενεργητικού, μείωση του αξιοσημείωτου χρηματοοικονομικού βάρους που έχει επιφορτιστεί η εταιρεία, μέτρα χωρίς τα οποία η επιστροφή της εταιρείας στη βιωσιμότητα είναι καταδικασμένη να αποτύχει. Το σύνολο των εργασιών αυτών χρηματοδοτείται εν μέρει από την αύξηση κεφαλαίου της επιχείρησης, συνολικού ύψους 20 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων. Η χορήγηση αυτή αποτελεί επομένως απαραίτητο και αναπόσπαστο στοιχείο της συνολικής αναδιάρθρωσης της εταιρείας, όπως προκύπτει από την έκθεση που συνέταξε το γραφείο Lazard Frères.

(17) Λόγω του σφαιρικού χαρακτήρα της αναδιάρθρωσης και της ανάγκης να αυξηθεί το κεφάλαιο, το συνολικό ποσό της ενίσχυσης χρησιμεύει στη χρηματοδότηση όλων των μέτρων της αναδιάρθρωσης. Τα μέτρα αυτά μπορούν να είναι διαφόρων ειδών: καθαρά «διαρθρωτικά» όπως τα μέτρα αναδιοργάνωσης των δραστηριοτήτων, κοινωνικά ([17]), όπως εκείνα που αφορούν τη μείωση του δυναμικού της εταιρείας (απολύσεις, αποχώρηση από την εταιρεία με πρόωρη συνταξιοδότηση, κ.λπ...), δημοσιονομικά, π.χ. παραγραφή των σωρευμένων ζημιών της επιχείρησης ή ακόμη και κάλυψη των ζημιών που σημειώθηκαν κατά τη διάρκεια της αναδιάρθρωσης ([18]). Είναι δυνατόν επίσης να πρόκειται για μέτρα που σχετίζονται με τη συνήθη δραστηριότητα ή λειτουργία της επιχείρησης. Εντέλει, η φύση του μέτρου που χρηματοδοτείται από την ενίσχυση δεν έχει καθοριστικό χαρακτήρα εφόσον το μέτρο είναι ενταγμένο σε ένα σχέδιο αναδιάρθρωσης ικανό να εξασφαλίσει στην επιστροφή της επιχείρησης στη βιωσιμότητα και εφόσον άλλωστε τηρούνται οι όροι που προαναφέρθηκαν σχετικά με την αναλογικότητα και την απουσία άσκοπων στρεβλώσεων του ανταγωνισμού ([19]). Στην υπό κρίση περίπτωση, η αγορά νέων αεροσκαφών αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του σχεδίου αναδιάρθρωσης της Air France και η μη ανανέωση του στόλου θα μπορούσε να διακυβεύσει τη βιωσιμότητα της αναδιάρθρωσης, όπως παρατήρησε η Επιτροπή στην απόφαση του 1994. Το Πρωτοδικείο αναγνώρισε ότι η αιτιολόγηση της εν λόγω απόφασης στο τελευταίο αυτό σημείο ήταν επαρκής (σκέψη 102 της απόφασης). Ακόμη, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι τίποτε δεν εμποδίζει την Air France να χρηματοδοτήσει την ανανέωση του στόλου της κάνοντας χρήση της ενίσχυσης.

(18) Είναι αλήθεια, όπως υπενθυμίζει το Πρωτοδικείο (σκέψη 113 της απόφασης), ότι οι ενισχύσεις λειτουργίας που σκοπό έχουν να χρηματοδοτηθεί ο συνήθης εκσυγχρονισμός των εγκαταστάσεων και να ελευθερωθεί μια επιχείρηση από το κόστος που κανονικά θα επωμιζόταν στο πλαίσιο της τρέχουσας διαχείρισής της, δεν μπορούν κατ' αρχήν να αποτελέσουν αντικείμενο παρέκκλισης από την απαγόρευση που θέτει η παράγραφος 1 του άρθρου 92, εκτός εάν τα στρεβλωτικά αποτελέσματά τους αντισταθμίζονται από έναν από τους στόχους κοινού συμφέροντος

([16]) Βλέπε σημείωμα αριθ. 11, σημείο V.2.38.

([17]) Ο.Π.

([18]) Βλέπε σημείο 228 της 8ης έκθεσης για την πολιτική ανταγωνισμού.

([19]) Απόφαση του Πρωτοδικείου, της 5ης Νοεμβρίου 1997, στην υπόθεση T-149/95, Ducros κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-2031, σκέψη 65. Βλέπε επίσης τις αποφάσεις της Επιτροπής που είναι εξ ολοκλήρου δημοσιευμένες: ABB (ΕΕ L 309 της 13. 12. 1993, σ. 21), Papelera Espanõla (ΕΕ C 123 της 5. 5. 1993, σ. 7), Bull (ΕΕ L 386 της 31. 12. 1994, σ. 1), Iritecna (ΕΕ L 330 της 13. 12. 1995, σ. 23), Seda de Barcelona (ΕΕ L 298 της 21 .11. 1996, σ. 14), SEAT (ΕΕ L 88 της 5. 4. 1996 σ. 7), Compagnie Générale Maritime (ΕΕ L 5 της 9. 1. 1997, σ. 40), Aircrafi Services Lemverder (ΕΕ L 306 της 11. 11. 1997, σ. 19) και τις άφθονες αποφάσεις της Επιτροπής να μην προβάλει αντιρρήσεις, που δημοσιεύτηκαν σε συνοπτική μορφή: π.χ. Bayerische Zellstoff (SG 93/D/18262), Polte [SEC(97)1055], Magdeburger Stahlbau [SEC(97)1271], Koenitz [SEC(97)546/2] κ.λπ.

όπως αυτοί περιλαμβάνονται στις παραγράφους 2 και 3 του ιδίου άρθρου ([20]). Σε αυτό το πλαίσιο τοποθετείται η παραπομπή από τα ενδιαφερόμενα μέρη κατά τη διάρκεια της διοικητικής διαδικασίας στη νομολογία Deufil και Glaverbel. Στην παρούσα περίπτωση πάντως, ακόμη και εάν η ανανέωση του στόλου δεν αποτελεί αρχική επένδυση και δεν σχετίζεται με πρόσθετους ή νέους εξοπλισμούς ([21]), εντάσσεται στο γενικό πλαίσιο μιας αναδιάρθρωσης που περιλαμβάνει τα στοιχεία που αναλύθηκαν προηγουμένως, με τη διαφορά ότι η κατάσταση δεν είναι η ίδια στις δύο εν λόγω νομολογίες.

(19) Επιπλέον, οι επενδύσεις στις δύο αυτές περιπτώσεις εντάσσονταν σε ένα πλαίσιο σοβαρού πλεονάσματος παραγωγικής ικανότητας στις αντίστοιχες αγορές και, στην υπόθεση Deufil, η επένδυση επέτρεψε στην επιχείρηση να διπλασιάσει την ικανότητα παραγωγής της. Στην υπό κρίση περίπτωση αντίθετα, αφενός, η αγορά των νέων αεροσκαφών δεν επιφέρει καμία αύξηση της προσφοράς θέσεων της Air France, αφετέρου δε η ευρωπαϊκή αγορά αερομεταφορών δεν γνώρισε, το 1994 διαρθρωτική κρίση πλεονασματικής μεταφορικής ικανότητας όπως αποδεικνύεται στη συνέχεια.

(20) Άλλωστε, στην κοινοποίησή τους προς την Επιτροπή στις 18 Μαρτίου 1994 οι γαλλικές αρχές ανέφεραν ότι το χρέος της Air France είχε μειωθεί από 34 σε 15 δισεκατομμύρια φράγκα από τα τέλη του 1993 έως τα τέλη του 1996 χάρη στην εισφορά κεφαλαίου. Η έκθεση του γραφείου Lazard Freres που επισυνάπτεται στην κοινοποίηση προβλέπει άλλωστε την εξής εξέλιξη στους ιδίους πόρους και τα καθαρά χρέη της Air France κατά τη διάρκεια της ιδίας περιόδου (σε δισεκατομμύρια φράγκα):

(δισεκ. FRF)

	1993	1994	1995	1996
Ίδιοι πόροι	(0,4)	7,1	11,7	17,4 ([1])
Καθαρά χρέη	34,1	25,1	20,7	15,2 ([1])

([1]) Εξαιρουμένων των κεφαλαιοποιημένων μισθωμάτων ύψους 6,9 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων και των μετατρέψιμων ομολογιών (ORA) ύψους 1,25 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων.

Ο ανωτέρω πίνακας δείχνει ότι το καθαρό χρέος της Air France έπρεπε να μειωθεί κατά 18,9 δισεκαττομμύρια γαλλικά φράγκα από τα τέλη του 1993 έως τα τέλη του 1996. Εάν ληφθεί υπόψη η επιπλέον χρέωση της εταιρείας κατά τη διάρκεια του πρώτου εξαμήνου του 1994, η Επιτροπή κρίνει ότι όλη η ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Air France σκοπό είχε να μειωθεί το χρέος της εταιρείας, σε συσχετισμό με την αύξηση των ιδίων πόρων, και όχι να χρηματοδοτηθεί η αγορά νέων αεροσκαφών. Όσον αφορά τα υπόλοιπα, ο πίνακας χρηματοδότησης που περιλαμβάνεται στην έκθεση του γραφείου Lazard Frères δείχνει επίσης ότι οι πόροι εκμετάλλευσης που προέρχονται από μεταβιβάσεις στοιχείων του ενεργητικού (7 δισεκατομμύρια φράγκα) και από την ικανότητα αυτοχρηματοδότησης (12,1 δισεκατομμύρια φράγκα), που περιλαμβάνει όχι μόνο τα αποτελέσματα της επιχείρησης αλλά και τα κονδύλια για τις προμήθειες και τις αποσβέσεις, επαρκούν κατά πολύ για να καλυφθούν οι ανάγκες εκμετάλλευσης (14 δισεκατομμύρια φράγκα), μεταξύ των οποίων εμφαίνονται οι αεροναυπηγικές επενδύσεις 11,5 δισεκατομμυρίων φράγκων. Πρέπει,. τέλος, να επισημανθεί ότι οι καθαρές δαπάνες σε αεροναυπηγικές επενδύσεις δεν ανέρχονται σε 11,5 δισεκατομμύρια φράγκα κατά τη διάρκεια του προγράμματος αναδιάρθρωσης, αλλά σε 6,2 δισεκατομμύρια, από τα οποία 3,5 δισεκατομμύρια στις επενδύσεις για αεροσκάφη και μόνο, καθόσον στο σχέδιο που κοινοποιήθηκε στην Επιτροπή προβλέπει πόρους 4,1 δισεκατομμυρίων φράγκων και 1,2 δισεκατομμυρίων φράγκων προερχόμενων αντίστοιχα από την εκχώρηση αεροσκαφών και από την πώληση αεροναυπηγικών ανταλλακτικών κατά τη διάρκεια της περιόδου 1994-1996.

Σχετικά με την αιτιολογία όσον αφορά την ανταγωνιστική θέση της Air France στις γραμμές εκτός ΕΟΧ

(21) Όσον αφορά, κατά δεύτερο λόγο, την ανταγωνιστική θέση της Air France στο δίκτυο των γραμμών της προς τρίτες χώρες του ΕΟΧ, πρέπει κατ' αρχάς να σημειωθεί ότι οι σχετικές αγορές, όπως ορίζονται από την Επιτροπή σε υποθέσεις κρατικής ενίσχυσης, είναι πιο σφαιρικές από εκείνες στις οποίες αναφέρεται η ανάλυσή της σε υποθέσεις ανταγωνισμού, των οποίων έχει επιληφθεί, με βάση τα άρθρα 85 και 86 της συνθήκης ή τον κανονισμό (ΕΟΚ) αριθ. 4064/89. Έτσι, η ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών προβλέπει ότι η γεωγραφική αγορά που πρέπει να ληφθεί υπόψη για να περιορισθούν οι συνέπειες της ενίσχυσης στον ανταγωνισμό μπορεί να είναι είτε το σύνολο του ΕΟΧ είτε μια συγκεκριμένη περιφερειακή αγορά που χαρακτηρίζεται ιδιαίτερα από ανταγωνισμό ([22]), ενώ η Επιτροπή προβαίνει εν μέρει σε ανάλυση γραμμή προς γραμμή κατά την εφαρμογή των άρθρων 85 και 86 της συνθήκης στις αγορές πολιτικής αεροπορίας ([23]).

(22) Η απόφαση του Πρωτοδικείου της 25ης Ιουνίου 1998 επικυρώνει την προσέγγιση αυτή. Όντως, στην απόφαση του 1994, η Επιτροπή δεν εξέτασε την υπόθεση

([20]) Απόφαση του Δικαστηρίου, της 15ης Μαΐου 1997, στην υπόθεση C-278/1995, P. Siemens κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. I-2507, σκέψη 23, που επικυρώνει την απόφαση του Πρωτοδικείου στην υπόθεση T-459/93, Συλλογή 1995, σ. II-1675, σκέψη 48.

([21]) Σημειώνεται ότι η βασική ιδέα της ενίσχυσης λειτουργίας που επεκτείνεται στις επενδύσεις αντικατάστασης, η οποία περιέχεται στις νομολογίες Glaverbel και Deufil, δεν είναι κατ' ανάγκη η ίδια με εκείνη που αναπτύσσει η οικονομική θεωρία.

([22]) Βλέπε σημείωση αριθ. 11, σημείο V.2.38.4.

([23]) Απόφαση του Δικαστηρίου, της 11ης Απριλίου 1989, Ahmed Saeed Flugreisen και Silver Line Reisbüro κατά Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, υπόθεση 66/86, Συλλογή 1989, σ. 803, σκέψεις 40 έως 46. Απόφαση του Πρωτοδικείου, της 19ης Μαΐου 1994, Air France κατά Επιτροπής, υπόθεση T-2/93, Συλλογή 1994, σ. II-323, σκέψεις 45 και 80 έως 85. Απόφαση της Επιτροπής: 92/213/ΕΟΚ, British Midland/Aer Lingus (ΕΕ L 96 της 10. 4. 1992, σ. 34) της 5ης Οκτωβρίου 1992, Air France/Sabena (ΕΕ C 272 της 21. 10. 1992) της 27ης Νοεμβρίου 1992, British Airways/TAT (ΕΕ C 326 της 11. 12. 1992) της 20ής Ιουλίου 1995, Swissair/Sabena (ΕΕ C 200 της 4. 8. 1995, σ. 10) 96/180/ΕΚ, LH/SAS (ΕΕ L 54 της 5. 3. 1996, σ. 28).

γραμμή προς γραμμή εντός του ΕΟΧ αλλά εξέτασε σφαιρικά το θέμα της ανταγωνιστικής θέσης της Air France σε όλη την αγορά αυτή. Το Πρωτοδικείο αποδέχθηκε την προσέγγιση της Επιτροπής, τόσο ως προς την αιτιολογία (σκέψη 269) όσο και ως προς την ίδια την αρχή (σκέψη 288). Η Επιτροπή κρίνει συνεπώς ότι μπορεί να προβεί σε παρεμφερή σφαιρική ανάλυση σε ό,τι αφορά τις γραμμές εκτός ΕΟΧ.

(23) Σε ό,τι αφορά άλλωστε τους περιορισμούς που θα επιβληθούν ενδεχομένως για να περιοριστούν οι στρεβλώσεις που θα προκύψουν από την ενίσχυση ή από τις επιδράσεις που θα υπάρξουν στις συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών, οι κατευθύνσεις της Επιτροπής για τις κρατικές ενισχύσεις με σκοπό τη διάσωση και την αναδιάρθρωση των προβληματικών επιχειρήσεων προβλέπουν ότι το σχέδιο αναδιάρθρωσης πρέπει να περιλαμβάνει μείωση της παραγωγικής ικανότητας εφόσον υπάρχει διαρθρωτικό πλεόνασμα στη σχετική αγορά της Κοινότητας. Τα πράγματα όμως είναι διαφορετικά εφόσον δεν υπάρχει τέτοιο πλεόνασμα: «εάν, αντίθετα, δεν υπάρχει διαρθρωτικό πλεονάζον παραγωγικό δυναμικό σε μια σχετική αγορά στην Κοινότητα που εξυπηρετείται από τον αποδέκτη της ενίσχυσης, η Επιτροπή κανονικά δεν απαιτεί μείωση του παραγωγικού δυναμικού σε αντάλλαγμα της ενίσχυσης. Ωστόσο, πρέπει να εξασφαλιστεί ότι η ενίσχυση θα χρησιμεύσει μόνο με σκοπό την αποκατάσταση της βιωσιμότητας της εταιρείας και ότι δεν θα επιτρέψει στον αποδέκτη, κατά τη διάρκεια της εφαρμογής του σχεδίου αναδιάρθρωσης, να επεκτείνει το παραγωγικό του δυναμικό παρά μόνο στο βαθμό που αυτό είναι απαραίτητο για την αποκατάσταση της βιωσιμότητάς του χωρίς ωστόσο να στρεβλώνει αδικαιολόγητα τον ανταγωνισμό ([24])». Η προσέγγιση αυτή επιβεβαιώθηκε από τη νομολογία, η οποία θεωρεί τη μείωση της παραγωγικής ικανότητας ως αποδεκτή επανόρθωση των στρεβλώσεων του ανταγωνισμού ([25]). Ωστόσο, όταν πρόκειται για την αναλογικότητα των περιοριστικών μηχανισμών που θα επιβληθούν ενδεχομένως, η νομολογία δέχεται ότι δεν πρέπει να υπάρχει καμία ακριβής ποσοτική σχέση μεταξύ των ποσών της ενίσχυσης και του ύψους της παραγωγικής ικανότητας που πρέπει να εξαλειφθεί. Η εκτίμηση της Επιτροπής στο θέμα αυτό δεν περιορίζεται σε έναν έλεγχο βασισμένο μόνο σε οικονομικά κριτήρια αλλά μπορεί επίσης «να λάβει υπόψη της ευρύ φάσμα πολιτικών, οικονομικών ή κοινωνικών θεμάτων», στο πλαίσιο της άσκησης της διακριτικής ευχέρειας της Επιτροπής ([26]).

(24) Στην υπό κρίση περίπτωση, για να αποφευχθεί οιαδήποτε αλλοίωση στις συναλλαγές αντίθετη προς το κοινό συμφέρον, η Επιτροπή έθεσε ως προϋπόθεση για την απόφαση έγκρισης της ενίσχυσης την τήρηση των ακόλουθων βασικών όρων: τη δέσμευση ότι η ενίσχυση θα χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά από την Air France για την αναδιάρθρωσή της τον περιορισμό των αεροσκαφών της Air France σε 146 κατά τη διάρκεια του σχεδίου τον περιορισμό της προσφοράς της Air France όσον αφορά τα προσφερόμενα επιβατοχιλιόμετρα εντός του ΕΟΧ κατά τη διάρκεια του σχεδίου την απαγόρευση στην Air France να υιοθετήσει στάση «price leader» κατά τη διάρκεια του σχεδίου εντός του ΕΟΧ να μην υπάρξει προνομιακή μεταχείριση της Air France σε ό,τι αφορά τα δικαιώματα κυκλοφορίας να περιοριστούν οι τακτικές γραμμές που εκμεταλλεύεται η Air France σε 89 μεταξύ της Γαλλίας και των υπολοίπων χωρών του ΕΟΧ. Μεταξύ των διαφόρων αυτών όρων, η μη προνομιακή μεταχείριση σε ό,τι αφορά τα δικαιώματα κυκλοφορίας και ο περιορισμός του αριθμού αεροσκαφών σε 146 ισχύει για όλες τις συνδέσεις, συμπεριλαμβανομένων εκείνων με τρίτες χώρες. Στο πλαίσιο της γενικής δυνατότητας εκτίμησης, η Επιτροπή επέλεξε να μην επεκταθούν στις συνδέσεις εκτός ΕΟΧ οι άλλοι όροι που προαναφέρθηκαν, ιδιαίτερα η απαγόρευση του «price leader» και ο περιορισμός του αριθμού προσφερόμενων επιβατοχιλιομέτρων για τους ακόλουθους τρεις λόγους:

— λόγω των ουσιαστικών εγγυήσεων σχετικά με όλες τις συνδέσεις,

— επειδή οι όροι ανταγωνισμού και οι ενδοκοινοτικές συναλλαγές, το 1994, επηρεάστηκαν πολύ περισσότερο από την ανάπτυξη των συνδέσεων εντός του ΕΟΧ παρά από εκείνες εκτός ΕΟΧ,

— επειδή η επέκταση των προαναφερθέντων όρων στις συνδέσεις εκτός ΕΟΧ θα ευνοούσε ουσιαστικά τις εταιρείες των τρίτων χωρών.

(25) Στο πρώτο σημείο, η Επιτροπή είναι της άποψης ότι η δέσμευση να χρησιμοποιηθεί αποκλειστικά η ενίσχυση για την αναδιάρθρωση της Air France και ο περιορισμός του αριθμού των αεροσκαφών, που ισχύουν πλήρως για τις συνδέσεις εκτός ΕΟΧ, αποτελούν ήδη ουσιαστικά αντισταθμίσματα στην ενίσχυση που έλαβε η Air France. Όντως, όπως αποδείχθηκε προηγουμένως, η εισφορά κεφαλαίου ύψους 20 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων πρέπει να θεωρηθεί ότι θα χρησιμοποιηθεί μόνο για τη μείωση του χρέους, αποκλειόμενης της χρήσης που θα αποσκοπούσε για να ασκηθεί τιμολογιακή ή άλλη πρακτική ικανή να δημιουργήσει ζημίες. Επιπλέον, το σχέδιο αναδιάρθρωσης που κοινοποιήθηκε περιορίζει τον αριθμό των αεροσκαφών σε 146 κατά τη διάρκεια ισχύος του, αριθμός ο οποίος συνοδεύεται επιπλέον από ελαφρά μείωση του συνολικού αριθμού των προσφερόμενων θέσεων και στην ανακοίνωσή της σχετικά με τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αερομεταφορών η Επιτροπή διευκρινίζει ότι το πρόγραμμα που χρηματοδοτείται από την κρατική ενίσχυση «δεν πρέπει να έχει ως στόχο την αύξηση της μεταφορικής ικανότητας και της προσφοράς της ενεχόμενης αεροπορικής εταιρείας εις βάρος των άμεσων ευρωπαϊκών ανταγωνιστριών» και ότι «εν πάση περιπτώσει, το πρόγραμμα δεν πρέπει να οδηγήσει σε αύξηση η οποία να υπερβαίνει την ανάπτυξη της αγοράς, όσον αφορά τον αριθμό των αεροσκαφών ή τη μεταφορική ικανότητα (θέσεις) που προσφέρονται στις σχετικές αγορές.» ([27]).

([24]) Βλέπε υποσημείωση 15.
([25]) Βλέπε Ducros, υποσημείωση 19, σκέψη 67.
([26]) Απόφαση του Πρωτοδικείου, της 24ης Οκτωβρίου 1997, στην υπόθεση T-244/94, Wirschaftsvereinigung Stahl κατά Επιτροπής, Συλλογή 1997, σ. II-1963, σκέψη 111, αναφερόμενη στην απόφαση του Δικαστηρίου των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, Γερμανία κατά Επιτροπής, υπόθεση 214/83, Συλλογή 1985, σ. 3053, σκέψη 33.
([27]) Βλέπε υποσημείωση 11, σημείο V-2.38.4.

(26) Στην απόφασή της όμως του 1994, η Επιτροπή έκρινε ότι η αγορά των ευρωπαϊκών αερομεταφορών δεν είχε πληγεί από διαρθρωτική κρίση πλεονασματικής μεταφορικής ικανότητας και ότι η κατάσταση του τομέα των αερομεταφορών δεν δικαιολογεί συνολική μείωση της μεταφορικής ικανότητας. Η συλλογιστική της Επιτροπής έγινε δεκτή σε αυτές τις δύο πτυχές από το Πρωτοδικείο (σκέψεις 365 και 367 της απόφασης). Πρέπει να προστεθεί εν προκειμένω ότι η πολιτική αεροπορία έχει σημειώσει επί μια πεντηκονταετία πολύ αισθητή ανάπτυξη. Η ανάπτυξη αυτή συνεχίστηκε και κατά την περίοδο 1990-1994, κατά τη διάρκεια της οποίας οι αερομεταφορές γνώρισαν ωστόσο τη σοβαρότερη κρίση της ιστορίας τους. Όπως ανέφερε η Επιτροπή στην απόφασή της του 1994, οι προοπτικές μακροπρόθεσμης ανάπτυξης είναι της τάξεως του 6 % ετησίως. Μέσα σε ένα τέτοιο πλαίσιο, η ελαφρά μείωση από την Air France του συνολικού αριθμού προσφερόμενων θέσεων καθαυτή κατά τη διάρκεια του προγράμματος, που ισοδυναμεί με πάγωμα της παραγωγικής της ικανότητας, φαίνεται ως πολύ σοβαρός περιορισμός, ιδιαίτερα επειδή δεν προβλέπεται σχέδιο συνεργασίας με άλλες μεγάλες ευρωπαϊκές εταιρείες. Οι προβλέψεις εξέλιξης της κυκλοφορίας της Air France στις συνδέσεις της εκτός ΕΟΧ κατά τη διάρκεια του 1994-1996, οι οποίες κοινοποιήθηκαν στην Επιτροπή τον Απρίλιο του 1994, περιλαμβάνουν άλλωστε, για καθεμία από τις μεγάλες περιφέρειες ανά τον κόσμο, αύξηση της κυκλοφορίας της Air France αισθητά κατώτερη εκείνης της συνολικής κυκλοφορίας, μετρούμενης σε μεταφερόμενα επιβατοχιλιόμετρα (π.χ. [.....] [28] έναντι [.....] για την Βόρεια Αμερική, [.....] έναντι [.....] για τη Νότιο Αμερική, [.....] έναντι [.....] για την περιοχή της Ασίας/Ειρηνικού κ.λπ....), Τέλος, ο κίνδυνος να μην επωφεληθεί η Air France από την ενίσχυση για να αναπτύξει περισσότερο τις δυνατότητές της και να χρησιμοποιήσει περισσότερα αεροσκάφη σε συνδέσεις με τις τρίτες χώρες αποδεικνύεται πολύ μικρός στην πράξη εφόσον, αφενός, η μεταφορική ικανότητα που μπορεί να προσφέρει η Air France προς τις τρίτες χώρες ορίζεται στις διμερείς συμφωνίες των οποίων η μεταβολή προϋποθέτει τη συναίνεση της ενδιαφερόμενης τρίτης χώρας όπως αναφέρθηκε προηγουμένως, αφετέρου, υπάρχει μικρή πιθανότητα να αντικατασταθούν τα αεροσκάφη μικρών και μεσαίων απόστάσεων που χρησιμοποιούνται στις γραμμές εντός του ΕΟΧ με αεροσκάφη μεγάλων αποστάσεων που χρησιμοποιούνται στις διηπειρωτικές συνδέσεις, οι οποίες αντιπροσωπεύουν πολύ μεγάλο μέρος των συνδέσεων εκτός ΕΟΧ.

(27) Όσον αφορά το δεύτερο σημείο, πρέπει κατ' αρχήν να υπενθυμιστεί εν γένει ότι η Επιτροπή επικεντρώνει λογικά τους περιορισμούς που επιβάλλονται στην Air France στις συνδέσεις εντός του ΕΟΧ, όπου τα αποτελέσματα της ενίσχυσης είναι πολύ πιο αισθητά, καθόσον έπρεπε να μεριμνήσει ώστε τα αποτελέσματα αυτά να μην αλλοιώσουν τους όρους των συναλλαγών αντίθετα προς το συμφέρον της Κοινότητας. Πρέπει κατόπιν να υπογραμμιστεί ότι «η τρίτη δέσμη μέτρων για τις αερομεταφορές» που άρχισε να ισχύει την 1η Ιανουαρίου 1993 δίνει κάθε δυνατότητα στους κοινοτικούς αερομεταφορείς να προτείνουν τις τιμές, τη συχνότητα και μεταφορική ικανότητα σε θέσεις επιβατών που επιθυμούν σε όλες τις συνδέσεις εντός του ΕΟΧ. Οι όροι εκμετάλλευσης των συνδέσεων μεταξύ των διαφόρων χωρών μελών του ΕΟΧ, αφενός, και εκείνων που δεν είναι μέλη του ΕΟΧ, αφετέρου, υπόκεινται αντίθετα στη μεγάλη τους πλειοψηφία σε διμερείς συμφωνίες οι οποίες, εκτός από ορισμένες υπερατλαντικές συνδέσεις, περιορίζουν αυστηρά την προσφερόμενη μεταφορική ικανότητα και τις δυνατότητες τιμολογιακών διακυμάνσεων. Επομένως, είναι φυσικό, ο κίνδυνος χρήσης μιας κρατικής ενίσχυσης για να χρηματοδοτηθούν πρακτικές αντίθετες προς τους κανόνες ανταγωνισμού στις συνδέσεις εντός του ΕΟΧ να είναι πολύ πιο μεγάλος από ό,τι στις συνδέσεις εκτός ΕΟΧ. Στην ανακοίνωσή της για τις κρατικές ενισχύσεις στον τομέα των αεροπορικών μεταφορών, η Επιτροπή υπέδειξε άλλωστε ρητά, όταν πρόκειται για σχέσεις με τις τρίτες χώρες, ότι «οι όροι πρόσβασης στην αγορά και περιορισμού του ανταγωνισμού, όπως προβλέπονται στις περισσότερες συμφωνίες με τρίτες χώρες, φαίνεται να είναι από οικονομικής απόψεως πολύ πιο σημαντικές από τις ενδεχόμενες κρατικές ενισχύσεις.» [29].

(28) Έτσι, το ένα τρίτο των διμερών συμφωνιών που ίσχυαν το 1994 μεταξύ Γαλλίας και χωρών μη μελών του ΕΟΧ περιλαμβάνουν ρήτρα για τον καθορισμό ενός και μόνον αερομεταφορέα από γαλλικής πλευράς. Το σύνολο σχεδόν όλων αυτών των συμφωνιών περιλαμβάνουν ρήτρες που περιορίζουν όλη ή μέρος της προσφοράς (σε ό,τι αφορά τη συχνότητα, την προσφορά θέσεων, κ.λπ.) του ή των μεταφορέων που έχουν καθοριστεί από κάθε συμβαλλόμενο μέρος. Οι διμερείς συμφωνίες που έχει υπογράψει η Γαλλία, οι οποίες δεν προβλέπουν συγκεκριμένη διάταξη για τον περιορισμό της προσφοράς, είναι πολύ μικρές στον αριθμό. Η περίπτωση των διμερών γαλλοαμερικανικών σχέσεων είναι ιδιαίτερη διότι, από το 1992 που καταγγέλθηκε η σχετική συμφωνία αερομεταφορών, η μεταφορική ικανότητα που προσφέρει η καθεμία από τις εταιρείες για κάθε αεροναυτική περίοδο έπρεπε να εγκρίνεται από κάθε ένα από τα δύο συμβαλλόμενα μέρη. Όσον αφορά τις τιμές, αυτές περιορίζονται εξ ολοκλήρου από τις διμερείς συμφωνίες που έχει συνάψει η Γαλλία, εφόσον αυτές υπόκεινται σχεδόν συστηματικά στην αρχή της διπλής έγκρισης από τα ενδιαφερόμενα κράτη [30]. Τέλος, όλες αυτές οι διμερείς συμφωνίες δίνουν τη δυνατότητα να καθοριστούν μόνον εταιρείες «που ανήκουν ουσιαστικά και ελέγχονται όντως» από γάλλους υπηκόους.

(29) Στο σύνολο των συνδέσεων εκτός ΕΟΧ, των οποίων η εκμετάλλευση θα μπορούσε να θιγεί από την ενίσχυση που χορηγείται στην Air France, είναι αναγκαίο να γίνει διάκριση μεταξύ των απευθείας

[28] Η παρούσα διατύπωση της απόφασης εξασφαλίζει την τήρηση του επαγγελματικού απορρήτου.

[29] Βλέπε υποσημείωση 11, II. 2. 11.

[30] Βλέπε τη συλλογή κωδικοποιημένων περιλήψεων των διμερών συμφωνιών αερομεταφορών που δημοσιεύτηκε από το Διεθνή Οργανισμό Πολιτικής Αεροπορίας.

πτήσεων μεταξύ της Γαλλίας και των χωρών μη μελών του ΕΟΧ, αφενός, και των πτήσεων μεταξύ άλλων χωρών μελών του ΕΟΧ και των χωρών μη μελών που πραγματοποιούνται με ανταπόκριση μέσω του κομβικού αεροδρομίου του Παρισιού-CDG, αφετέρου.

(30) Στις αγορές που αποτελούνται από τις πτήσεις μεταξύ Γαλλίας και χωρών μη μελών του ΕΟΧ, η Air France στην πράξη δεν υπόκειται σε άμεσο ανταγωνισμό από άλλες κοινοτικές μη γαλλικές εταιρείες λόγω των περιορισμών που επιβάλλονται από τις διμερείς συμφωνίες σε ό,τι αφορά την εθνικότητα του μεταφορέα. Η ρήτρα καθορισμού μόνον ενός αερομεταφορέα που έχει ενσωματωθεί σε πολλές συμφωνίες αντιτίθεται εξάλλου στον καθορισμό γάλλων μεταφορέων ανταγωνιστών της Air France. Ούτως ή άλλως, ακόμη και εάν παρουσιαστεί μια άλλη γαλλική εταιρεία στην αγορά χάρις ιδίως στον όρο κατά της προτιμησιακής μεταχείρισης υπέρ της Air France, οι υπόλοιποι όροι που επιβάλλονται από τις διμερείς συμφωνίες σε θέματα τιμών και προσφερόμενης μεταφορικής ικανότητας περιορίζουν πολύ σοβαρά τους όρους ανταγωνισμού. Πρέπει, ιδίως, να σημειωθεί ότι το καθεστώς της διπλής έγκρισης των τιμών αποκλείει στην πράξη κάθε κίνδυνο επιθετικής τιμολογιακής πρακτικής από έναν από τους αερομεταφορείς που θα καθοριστούν σε μια σύνδεση εκτός Κοινότητας, πράγμα που αφαιρεί κάθε σκόπιμη συνέπεια απ' την απαγόρευση του «price leadership». Ο περιορισμός της προσφερόμενης μεταφορικής ικανότητας από την Air France στις συνδέσεις εκτός Κοινότητας δεν θα παρουσίαζε επίσης καμία σκοπιμότητα καθόσον το πλαίσιο των τιμών περιορίζει το συμφέρον που θα είχε ένας αερομεταφορέας να προβεί σε σημαντική αύξηση της προσφοράς του σε θέσεις στις συνδέσεις αυτές, ακόμη και στην περίπτωση που υποτεθεί ότι διμερείς συμφωνίες επιτρέπουν την αύξηση αυτή. Στην αγορά του Βορείου Ατλαντικού ιδίως, η οποία αποτελεί την πλέον σημαντική διηπειρωτική αγορά με αναχώρηση από τη Γαλλία, ο έλεγχος που ασκείται από τις γαλλικές και αμερικανικές αρχές από το 1992 σκοπό έχει στην πράξη να περιορίσει την εξέλιξη ανόδου της προσφερόμενης μεταφορικής ικανότητας.

(31) Στις αγορές που συνίστανται από τις πτήσεις με ανταπόκριση, μέσω του αεροδρομίου του Παρισιού-CDG, μεταξύ άλλων χωρών μελών του ΕΟΧ και των χωρών μη μελών του ΕΟΧ, υφίσταται κάποια μορφή ανταγωνισμού μεταξύ της Air France και των κύριων κοινοτικών ανταγωνιστών της που εκμεταλλεύονται επίσης αεροδρόμια ανταποκρίσεων. Οι όροι αυτού του ανταγωνισμού περιορίζονται ωστόσο επίσης από τις ρήτρες που περιλαμβάνονται στις διμερείς συμφωνίες που έχουν συναφθεί μεταξύ των χωρών μελών και των χωρών μη μελών του ΕΟΧ, των οποίων οι συνέπειες αναλύθηκαν προηγουμένως. Αυτές οι συμφωνίες δεν επιτρέπουν εν γένει σε έναν αερομεταφορέα ονομαζόμενο «έκτης ελευθερίας» να δράσει ως «price leader» σε ό,τι αφορά τις τιμές. Εξάλλου, τα συγκεκριμένα δρομολόγια μπορούν μόνον εν μέρει να αντικατασταθούν από αυτούς εφόσον μια απευθείας σύνδεση δύσκολα μπορεί να συγκριθεί με μια πτήση με ανταπόκριση που συνεπάγεται χρόνο αναμονής κατά τη διαμετακόμιση, συχνά αλλαγή αεροσκάφους, ορισμένες φορές αλλαγή αεροσταθμού που περικλείει κινδύνους για το χειρισμό των αποσκευών. Η Επιτροπή είναι της άποψης ότι υφίσταται κάποια δυνατότητα υποκατάστασης μεταξύ του κόμβου ανταποκρίσεων που Παρισιού-CDG και άλλων κόμβων ανταποκρίσεων στην Κοινότητα στις υπό εξέταση αγορές για το τμήμα της πελατείας που ενδιαφέρεται, ιδίως, για ελκυστικές τιμές, κυρίως τους τουρίστες. Αυτή η δυνατότητα υποκατάστασης είναι αντίθετα πολύ μικρή για την πελατεία που μετακινείται για λόγους εργασίας, την οποία ενδιαφέρει κυρίως η διάρκεια του ταξιδιού, η τήρηση των ωραρίων και η ποιότητα εξυπηρέτησης. Όμως, σε αυτό το τμήμα της πελατείας που μετακινείται για λόγους εργασίας τα περιθώρια των εταιρειών είναι τα πλέον σημαντικά και οι κίνδυνοι στρέβλωσης του ανταγωνισμού από την καταχρηστική χρήση της ενίσχυσης είναι οι μεγαλύτεροι.

(32) Πρέπει επίσης να υπενθυμιστεί ότι ο αερολιμένας του Παρισιού-CDG δεν αποτελούσε το 1994 κόμβο ανταποκρίσεων που να συνδυάζει κατά τον καλύτερο τρόπο τα κύματα αφίξεων και αναχωρήσεων των αεροσκαφών. Ο μέσος χρόνος ανταπόκρισης ήταν 2 ώρες και 48 λεπτά για τους επιβάτες της Air France το 1992 και το πρόγραμμα της εταιρείας προσφέρει κατά μέσο όρο, στις αρχές του 1994, 16 δυνατές ανταποκρίσεις ανά πτήση άφιξης (μετρούμενες σε ποσοστό καταλληλότητας) έναντι 23 για τη Lufthansa στη Φραγκφούρτη και 29 για την KLM στο Άμστερνταμ. Επιπλέον, οι εσωτερικές γαλλικές συνδέσεις καταλήγουν κυρίως στον αερολιμένα του Paris-Orly που απέχει 40 περίπου χιλιόμετρα από εκείνον του Παρισιού-CDG με τον οποίο η συγκοινωνιακή σύνδεση είναι κακή. Αυτό το διπλό μειονέκτημα ζημιώνει τον χαρακτήρα «υποκατάστασης» του κόμβου του Παρισιού-CDG. Έτσι, ο αριθμός επιβατών της Air France σε ανταπόκριση μεταξύ των χωρών μελών του ΕΟΧ (εκτός Γαλλίας) και των χωρών μη μελών του ΕΟΧ αντιπροσώπευε μόνον το 4 και 5 % περίπου της κυκλοφορίας της εταιρείας αντίστοιχα το 1991 και το 1993. Από το γεγονός αυτό απορρέει ότι τα αποτελέσματα της ενίσχυσης στην εναέρια κυκλοφορία προσέγγισης προς τον κόμβο του Παρισιού-CDG μπορούν να θεωρηθούν ως πολύ μικρές. Η κατάσταση των μικρών αεροπορικών εταιρειών που χρησιμοποιούν τον αερολιμένα του Παρισιού-CDG και των υπολοίπων μεγάλων ευρωπαϊκών κόμβων ανταπόκρισης θα επηρεαστεί συνεπώς σε μικρό βαθμό.

(33) Όσον αφορά το τρίτο σημείο, από τα προηγούμενα προκύπτει ότι, ως προς τους περιορισμούς που επιβάλλονται από τις διμερείς συμφωνίες σχετικά με τον καθορισμό των αεροπορικών εταιρειών, κάθε περιορισμός της μεταφορικής ικανότητας ή των τιμών που επιβάλλονται στην Air France για τις συνδέσεις

μεταξύ Γαλλίας και των χωρών μη μελών του ΕΟΧ θα ωφελήσει ουσιαστικά τους μεταφορείς που έχουν την έδρα τους εκτός του ΕΟΧ στην περίπτωση που οι διμερείς συμφωνίες επιτρέπουν κάποια περιθώρια χειρισμών. Στην αγορά των υπερατλαντικών γραμμών μεταξύ Γαλλίας και Ηνωμένων Πολιτειών, στην οποία η Air France γνωρίζει ήδη δυσχέρειες εδώ και πολλά έτη από τις αμερικανικές εταιρείες που είναι πιο αποδοτικές και οι οποίες καταλάμβαναν τα δύο τρίτα της αγοράς το 1993, ο περιορισμός της προσφερόμενης μεταφορικής ικανότητας από τον Γάλλο αερομεταφορέα θα ευνοούσε απευθείας τις εταιρείες από την άλλη πλευρά του Ατλαντικού εφόσον οι περιορισμοί που θα επιβάλλονταν στην Air France δεν θα μπορούσαν να μεταφερθούν από τις γαλλικές αρχές στις ίδιες αναλογίες στους αμερικανούς αερομεταφορείς. Μια κατάσταση του είδους αυτού θα ήταν κατά του κοινοτικού συμφέροντος, το οποίο απαιτεί αντίθετα την ανάπτυξη του τομέα της πολιτικής αεροπορίας στην Κοινότητα.

(34) Εάν επιπλέον των διμερών συμφωνιών περιορισθούν οι δυνατότητες της Air France να προσαρμόσει την προσφορά της σε ό,τι αφορά τις τιμές ή τη μεταφορική ικανότητα στις διηπειρωτικές συνδέσεις με αναχώρηση από τη Γαλλία, το αποτέλεσμα θα ήταν να διακυβευθεί η επιστροφή της επιχείρησης στη βιωσιμότητα. Πρέπει όντως να υπενθυμιστεί ότι η Air France συγκαταλέγεται, μαζί με την KLM, την British Airways και τη Lufthansa, μεταξύ των τεσσάρων κοινοτικών αεροπορικών εταιρειών που διαθέτουν εκτεταμένο διεθνές δίκτυο σε όλα τα μέρη του κόσμου με αναχώρηση από την χώρα όπου έχει την έδρα της η εταιρεία. Η ύπαρξη αυτού του δικτύου και το σήμα «Air France» αποτελούν τα δύο κύρια πλεονεκτήματα του αερομεταφορέα, ο οποίος αντιμετωπίζει έναν συνεχώς αυξανόμενο ανταγωνισμό από τις εταιρείες χωρών μη μελών του ΕΟΧ, ιδίως στις υπερατλαντικές συνδέσεις.

III. **ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ**

(35) Όλα όσα προαναφέρθηκαν απαντούν στα δύο σημεία στα οποία η απόφαση του 1994 παρουσίαζε έλλειψη αιτιολογίας. Για τα υπόλοιπα σημεία, η Επιτροπή παραπέμπει στις αιτιολογικές σκέψεις του κειμένου της απόφασης του 1994, οι οποίες πρέπει να θεωρούνται αναπόσπαστο μέρος της παρούσας απόφασης χωρίς να είναι αναγκαίο να επαναληφθούν αυτούσιες στο παρόν κείμενο.

(36) Η Επιτροπή διαπιστώνει επίσης ότι η ακύρωση της απόφασης του 1994 είχε ως αποτέλεσμα να αφαιρεθεί η νομική βάση από τρεις αποφάσεις που έλαβε στις 21 Ιουνίου 1995, 24 Ιουλίου 1996 και 16 Απριλίου 1997 σχετικά με την καταβολή της δεύτερης και τρίτης δόσης της ενίσχυσης στην Air France. Υπό τους όρους αυτούς, είναι σκόπιμο να μην υπάρξει εκ νέου αντίρρηση στην καταβολή των συγκεκριμένων δόσεων. Η Επιτροπή παραπέμπει εν προκειμένω στην αιτιολογία των επιστολών που απηύθυνε στις γαλλικές αρχές στις 5 Ιουλίου 1995 ([31]), 31 Ιουλίου 1996 ([32]) και 10 Ιουνίου 1997 ([33]), η οποία πρέπει να θεωρείται επίσης αναπόσπαστο μέρος της παρούσας απόφασης,

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η ενίσχυση που χορηγήθηκε στην Air France από τη Γαλλία κατά τη διάρκεια της περιόδου 1994-1996, υπό μορφή αύξησης κεφαλαίου ύψους 20 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων καταβαλλόμενης σε τρεις δόσεις, συμβιβάζεται με την κοινή αγορά και τη συμφωνία για τον Ευρωπαϊκό Οικονομικό Χώρο δυνάμει του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας ΕΟΧ λαμβανομένων υπόψη των δεσμεύσεων και των όρων που περιλαμβάνονται στα άρθρα 1 και 2 της απόφασης του 94/653/ΕΚ, η οποία περιλαμβάνεται στο μέρος Ι της παρούσας απόφασης.

Άρθρο 2

Η Επιτροπή δεν αντιτίθεται στην καταβολή της δεύτερης και τρίτης δόσης της αύξησης κεφαλαίου της Air France που πραγματοποιήθηκε το 1995 και 1996.

Άρθρο 3

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Γαλλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 22 Ιουλίου 1998.

Για την Επιτροπή
Neil KINNOCK
Μέλος της Επιτροπής

([31]) ΕΕ C 295 της 10. 11. 1995, σ. 2.
([32]) ΕΕ C 374 της 11. 12. 1996, σ. 9.
([33]) ΕΕ C 374 της 10. 12. 1997, σ. 6 (ενσωμάτωση ποσού ύψους 1 δισεκατομμυρίου γαλλικών φράγκων στο κεφάλαιο της εταιρείας που μέχρι τώρα είχε παρεμποδιστεί).