II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE

del 27 luglio 1994

relativa all'aumento di capiale di Air France notificato dal governo francese

(Il testo in lingua francese è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(94/653/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 93, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a), ed il protocollo 27,

dopo aver invitato gli interessati a presentare osservazioni e viste tali osservazioni,

considerando quanto segue :

I

Con lettera del 18 marzo 1994, protocollata dalla Commissione il 22 marzo 1994, il governo francese ha notificato alla Commissione, ai sensi dell'articolo 93, paragrafo 3 del trattato, il proprio progetto di conferire 20 000 Mio di FF alla « Compagnie nationale Air France ». Il governo francese ha allegato alla notifica un programma di ristrutturazione denominato « Projet pour l'entreprise » (qui di seguito « Projet »). Il 12 aprile 1994 la Direzione generale VII (Trasporti) della Commissione ha tenuto una riunione a Bruxelles con i rappresentati di Air France e del governo francese, durante la quale i funzionari del governo francese hanno fornito alla Commissione ulteriori informazioni ed una lettera di risposta ad una lettera della Commissione del 28 marzo 1994.

Il segretariato generale della Commissione ha protocollato tale aiuto come aiuto notificato ed ha attribuito ad esso il numero N 258/94.

La Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, relativamente a questo aiuto ed ha informato della decisione il governo francese con lettera del 30 maggio 1994. Questa lettera è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*(1) ed i terzi interessati sono stati invitati a presentare le osservazioni entro un mese dalla pubblicazione.

Il governo francese ha replicato alla lettera della Commissione con lettera del 14 giugno 1994, nonché con altre lettere successive. Ulteriori informazioni ed osservazioni sono state fornite per iscritto e in occasione di numerose riunioni svoltesi a Bruxelles tra la Direzione generale VII (Trasporti) della Commissione e rappresentanti di AF e del governo francese.

Il Regno Unito, i Paesi Bassi, l'Irlanda, la Norvegia, la Svezia e numerosi privati, segnatamente compagnie aeree, in particolare British Airways, TAT, AOM, British Midland e l'ACE (Associazione delle compagnie aeree della comunità europea) hanno presentato osservazioni su tale aiuto. Tali osservazioni sono state debitamente trasmesse al governo francese, che ha replicato con una lettera inviata ai servizi incaricati della Commissione.

II

Il gruppo Air France assume la sua configurazione attuale il 12 gennaio 1990, quando Air France rileva UTA acquisendo in tal modo il controllo indiretto di Air Inter, il vettore aereo che gestisce la maggior parte delle rotte interne francesi e di cui Air France possedeva già il

(1) GU n. C 152 del 3. 6. 1994, pag. 2.

36,5 % del capitale sociale. Air France ed UTA hanno effettuato un'operazione di concentrazione il 29 dicembre 1992 e la nuova società ha assunto la denominazione « Compagnie nationale Air France » (in seguito « CNAF »). A seguito della concentrazione, attualmente CNAF detiene direttamente il 75,84 % del capitale di Air Inter. Il gruppo Air France fornisce servizi di trasporto ed altri servizi connessi, tra cui, in particolare, servizi alberghieri, turistici, di ristorazione, servizi di manutenzione e servizi di formazione dei piloti. Il settore dei trasporti aerei costituisce di gran lunga l'attività principale di AF (il fatturato del settore dei trasporti aerei nel 1992 è stato pari al 79,5 % del fatturato totale del gruppo).

Insieme con British Airways e Lufthansa, il gruppo Air France è uno dei tre principali vettori aerei europei. Al 31 dicembre 1993 il gruppo Air France aveva un fatturato di 55 156 Mio di FF (per raffronto, nel 1992 il gruppo Air France aveva un fatturato di 57 013 Mio di FF, pari a 8 664 Mio di ECU, rispetto ai 7 323 Mio di ECU di British Airways ed agli 8 909 Mio di ECU di Lufthansa), ed impiegava circa 64 000 dipendenti (al 31 dicembre 1993 la compagnia aerea Air France aveva 39 956 dipendenti, di cui 30 606 erano parte del personale di terra, 2 925 del personale tecnico di volo e 6 425 del personale commerciale di volo).

Dall'inizio degli anni'90 il gruppo Air France ha perseguito una strategia di ampliamento intesa a consolidare la propria influenza nel mercato interno, preparandosi alla futura liberalizzazione del mercato comunitario nel settore dei trasporti aerei, nonché alla concorrenza su altre rotte internazionali. Oltre all'acquisizione dell'UTA ed a quella indiretta di Air Inter, nell'aprile 1992 il gruppo Air France ha acquisito una quota pari al 37,5 % del capitale del vettore belga Sabena e nel marzo 1992 ha acquisito una partecipazione del 20 % nella compagnia aerea ceca CSA, ma questa ultima partecipazione è stata recentemente liquidata. Nel settore interno il gruppo Air France ha avviato una politica di modernizzazione ed ampliamento della propria flotta. L'acquisto di nuovi aeromobili è stato finanziato mediante prestiti i cui oneri finanziari hanno inciso negativamente sul rendimento finale del gruppo, determinando nel 1990 perdite per 717 200 000 FF. Per fronteggiare questa contingenza ed adattare la propria struttura finanziaria ed i relativi costi alla nuova situazione economica caratterizzata da una grave recessione in seguito alla crisi del Golfo, ad un'intensificata concorrenza, in particolare sull'Atlantico settentrionale ed al processo di liberalizzazione all'interno della comunità, nel settembre 1991 il gruppo Air France ha varato un programma strategico (denominato Cap '93).

Tale programma, che contemplava una riduzione di circa 3 500 posti di lavoro nel periodo 1991-1993, prevedeva una prima ricapitalizzazione della compagnia aerea per un importo di 5 800 Mio di FF da effettuarsi in tre quote (aumento di capitale e due emissioni di obbligazioni). La Commissione, nelle due decisioni del novembre 1991 e del luglio 1992 (n. N 653/91 e N 291/91), ha valutato questi conferimenti di capitale in base alle norme sugli aiuti di Stato previste dal trattato. In queste decisioni la Commissione ha preso atto delle difficoltà finanziarie del gruppo Air France e del deterioramento della struttura della compagnia aerea nel periodo 1988-1991. Tuttavia la Commissione riteneva all'epoca che la compagnia aerea stesse attraversando una crisi temporanea e che, nonostante alcuni problemi di breve termine, le prospettive a lungo termine e la struttura globale del gruppo Air France sembrassero relativamente buone. Pertanto, i conferimenti finanziari sono stati considerati normali transazioni finanziarie e non aiuti di Stato. Nell'ottobre 1992, avendo preso atto di un ulteriore deterioramento della struttura finanziaria e del rendimento operativo della società, il consiglio di amministrazione del gruppo Air France ha adottato un secondo programma di ristrutturazione (denominato « Plan de retour à l'équilibre », in seguito PRE1) inteso ad aumentare i flussi di cassa del gruppo Air France di 3 Mio di FF all'anno mediante l'adozione di una serie di misure volte a ridurre i costi di esercizio, tra le quali era prevista un'ulteriore riduzione di 1 500 posti di lavoro. Nei primi mesi del 1993 il PRE1 risultava inadeguato a ristabilire la situazione del gruppo Air France, che continuava a subire perdite ogni mese e perdeva quote di mercato. Il PRE1 veniva quindi accantonato e nel settembre 1993 il consiglio di amministrazione del gruppo Air France proponeva un terzo programma di ristrutturazione (il PRE2), che prevedeva il taglio di 4 000 posti di lavoro e la soppressione di alcune rotte. Questo programma, che mirava a migliorare il flusso di cassa di 3 400 Mio di FF nel 1994 di 5 100 Mio di FF a partire dal 1995, veniva rifiutato dalle organizzazioni sindacali, le quali entravano in sciopero alla fine di ottobre 1993. Il nuovo consiglio di amministrazione del gruppo Air France abbandonava il PRE2 e redigeva un nuovo piano, denominato « Projet » dopo aver chiesto al personale, mediante un questionario, di esprimere il proprio parere sulla ristrutturazione del gruppo Air France.

Il gruppo Air France sta attualmente attraversando una grave crisi finanziaria ed economica. Dopo aver registrato un passivo di 3 200 Mio di FF nel 1992, nel 1993 ha conseguito il quarto risultato negativo consecutivo con un passivo di 8 400 Mio di FF (per la sola CNAF le perdite nette sono state pari a 6 700 Mio di FF), in base al rendiconto finanziario pubblicato il 17 giugno 1994. Negli ultimi tre anni la situazione del gruppo è costantemente peggiorata ed ha raggiunto il livello più basso nel 1993, anno in cui il gruppo ha registrato perdite d'esercizio pari a 3 300 Mio di FF, dopo aver ottenuto, rispettivamente, utili d'esercizio di 213 Mio di FF nel 1990 e perdite di esercizio di 1 500 Mio di FF nel 1991 e nel 1992. Nel 1993 le perdite di esercizio di Air France (3 600 Mio di FF) sono aumentate del 295 % rispetto a quelle del 1992 (918 Mio di FF). Il flusso di cassa della compagnia aerea è costantemente diminuito, mentre gli oneri finanziari netti hanno registrato un notevole aumento. Il recente rendimento finanziario del gruppo Air France è stato peggiore di quello dei suoi principali concorrenti.

Le perdite maturate dal gruppo, derivanti da esigui margini d'esercizio e da pesanti oneri finanziari, ne hanno eroso il patrimonio. La posizione debitoria del gruppo nel 1992, dopo la ricapitalizzazione effettuata in base al programma di ristrutturazione, era ancora insoddisfacente.

Il rapporto di indebitamento (rapporto tra debiti totali e patrimonio, esclusi gli accantonamenti) nel 1992 era leggermente peggiore di quello dei suoi principali concorrenti, che non avevano avviato simili programmi di ricapitalizzazione.

Il divario tra il gruppo Air France ed i suoi concorrenti è aumentato a causa dei risultati inadeguati del 1993, che hanno gravemente inciso sul capitale del gruppo.

Oltre ai pesanti oneri finanziari, i risultati inadeguati del gruppo Air France sono dovuti principalmente alla scarsa produttività ed agli elevati costi di esercizio.

In seguito alle attività di ristrutturazione, ed in particolare alla riduzione del personale (in totale, il personale è stato ridotto di 4 000 unità nel periodo 1991/1993), nel 1993 il gruppo ha migliorato gli indici di produttività ; il rapporto ASK/dipendente è stato pari a 1 590 per la compagnia aerea ed a 1 617 per il gruppo. Tuttavia, il gruppo ha ancora eccedenza di personale, che dovrà essere notevolmente ridotto per raggiungere i livelli di produttività dei suoi concorrenti, che hanno già avviato rilevanti programmi intesi a ridurre i costi (in particolare Lufthansa).

Un altro fattore che incide sul rendimento operativo è costituito dall'eterogeneità della flotta, che è composta di troppi modelli diversi di aerei (CNAF utilizza 24 diverse versioni di aerei) e questo fattore contribuisce agli elevati costi di esercizio (ad esempio agli elevati costi di manutenzione determinati dai diversi pezzi di ricambio necessari e dalle diverse qualifiche del personale di volo e di terra). Al 31 dicembre 1993, la flotta del gruppo era composta di 208 aerei (la flotta utilizzata da CNAF era composta di 145 aerei), l'età media degli aerei era di 8,6 anni ed il numero di aerei del capitolo II (47) era abbastanza limitato. La giovane età degli aerei è dovuta principalmente alle attività di investimento e di modernizzazione effettuate a seguito del programma di ristrutturazione Cap '93.

Il Projet è un documento realizzato da Air France tenendo conto di uno studio redatto da Lazard Frères et Cie (in seguito « i consulenti »), che hanno valutato la coerenza finanziaria dei presupposti dello scenario 1994/1996. Inoltre, sulla base delle informazioni (previsione delle entrate e dei costi) fornite da CNAF per il periodo di ristrutturazione, i consulenti hanno stabilito l'importo della ricapitalizzazione necessario per rettificare la struttura finanziaria e la redditività di CNAF.

Lo scopo del Projet è « de faire d'Air France une véritable entreprise ». Tale obiettivo dovrebbe essere conseguito nel periodo dal 1° gennaio 1994 al 31 dicembre 1996 : alla fine del 1996 l'equilibrio finanziario e la redditività di CNAF dovrebbero essere ristabiliti. Il programma prevede che la produttività di Air France aumenti del 30 % durante il periodo di ristrutturazione ; esso riguarda soltanto CNAF e tralascia ogni implicazione relativa all'impatto delle misure di ristrutturazione sul resto del gruppo. Secondo la notifica, inoltre, il conferimento di capitale andrebbe ad esclusivo vantaggio di CNAF e non delle altre società del gruppo.

Segnatamente, il programma prevede i seguenti punti :

A) *Riduzione dei costi e delle spese finanziarie*

1. Riduzione degli investimenti

Il numero di nuovi aerei da acquisire durante il periodo di ristrutturazione è ridotto da 22 a 17 ; il correlativo investimento per la flotta risulta di 11 500 Mio di FF ed è inferiore del 21 % a quello originariamente programmato. Si prevede di vendere 34 vecchi aerei, che sono attualmente tenuti nei depositi. La flotta totale sarà quindi ridotta da 166 aerei all'inizio del 1994 a 149 alla fine del 1996. La stessa flotta operativa (145 aerei al 31 dicembre 1993) sarà aumentata soltanto di un aereo per il trasporto merci ; il numero di posti offerti sarà lievemente ridotto.

2. Riduzione dei costi di esercizio e adozione di misure intese ad aumentare la produttività

Durante il periodo di ristrutturazione, CNAF intende ridurre di 2 000 Mio di FF i propri acquisiti di esercizio (escluso il carburante), che ammontavano a 13 000 Mio di FF nel 1993.

Il personale sarà ridotto di circa 5 000 dipendenti (di cui rispettivamente 3 700 membri del personale di terra e 1 300 del personale di volo) mediante licenziamenti volontari (da 39 956 dipendenti alla fine del 1993 a 35 000 alla fine del 1996). Il salari saranno congelati nel periodo di ristrutturazione, ma questa misura può essere oggetto di riesame qualora l'inflazione superi i livelli previsti (2,2 % nel 1994, 2,5 % nel 1995 e 2,9 % nel 1996) o in caso di risultati finanziari positivi. Le promozioni saranno bloccate nel 1994 e per i due anni successivi dipenderanno dalla situazione dell'impresa. Mediante l'adozione di queste misure, la società prevede di risparmiare 3 000 Mio di FF ogni anno. La società adotterà inoltre misure volte ad una migliore utilizzazione del tempo di lavoro (riorganizzazione della società in centri di profitti indipendenti, cfr. in seguito ; e decentralizzazione del processo decisionale) ed aumenterà le ore di lavoro fino al livello massimo stabilito dalla legge. Si prevede che l'aumento di produttività derivante dall'attuazione di queste misure sia di circa il 12 %.

3. Riduzione degli oneri finanziari

Grazie allo scaglionamento e all'aumento di capitale, le spese finanziarie saranno notevolmente ridotte (da 3 200 Mio di FF nel 1993 a 1 800 Mio di FF nel 1996).

B) *Modifica della concezione del prodotto e migliore utilizzazione dei mezzi disponibili*

1. Iniziative di marketing

Per adeguarsi alle necessità dei consumatori, divenuti più sensibili ai prezzi, CNAF semplificherà i propri servizi rendendoli più flessibili. In particolare, CNAF offirà nuovi prodotti (Euroconcept e Première Club) per i voli, rispettivamente, a breve ed a lunga distanza.

2. Flotta, programma e gestione del rendimento

CNAF razionalizzerà la propria flotta mediante una riduzione dei modelli di aerei (6 modelli o versioni di aerei saranno eliminati dalla flotta operativa).

CNAF rendera più stabile il proprio programma; un solo modello di aereo sarà necessario per ciascuna rotta a lunga distanza e le flotte attribuite a ciascun centro di profitti regionale (cfr. in seguito) diventeranno più omogenee; per essere mantenute nella rete, le rotte dovranno raggiungere una determinata frequenza minima e saranno ridotti i voli multiscalo. Queste misure determineranno una riduzione dei costi di esercizio ed un aumento nell'utilizzazione media quotidiana della flotta e del personale.

CNAF semplificherà la propria rete aerea. Essa prevede una crescita relativamente limitata della propria rete europea ed aumenterà la frequenza dei voli sulle rotte redditizie, potenzierà le rotte a lunga distanza (in particolare sull'Europa dell'Est, dove CNAF perseguirà una politica consistente nell'effettuare un numero minimo di voli giornalieri), abbandonerà le rotte marginali e concentrerà le proprie attività sulle rotte in cui vi sono buone prospettive di crescita.

La società utilizzerà un sistema di gestione del rendimento per incrementare le entrate ed il coefficiente di carico ed aumentare in tal modo i profitti.

C) *Riorganizzazione della società*

CNAF sarà ristrutturata in 11 centri operativi che saranno responsabili del loro andamento finanziario. L'attività di trasporto aereo sarà riorganizzata in 6 centri operativi a partire dall'autunno 1994; sarà istituito un centro per il trasporto di merci e 5 centri, con competenze geografiche diverse, per il traffico di passeggeri: Europa e destinazioni a media distanza, Africa e Medio Oriente, America del Nord e del Sud, Asia ed Oceano Pacifico, Caraibi ed Oceano Indiano. Ciascun centro disporrà di un proprio patrimonio e si occuperà delle proprie attività di produzione, commerciali e di gestione. Agli altri centri saranno affidate le attività accessorie ai trasporti aerei: vendite, manutenzione (due centri), informatica e telecomunicazioni, gli aeroporti di Parigi (Charles De Gaulle ed Orly). Le transazioni finanziarie tra i centri saranno effettuate sulla base di prezzi interni, che saranno negoziati una volta all'anno.

D) *Partecipazione dei dipendenti di Air France*

Quale compenso per la diminuzione dei salari, CNAF distribuirà azioni gratuite ai propri dipendenti, che potranno aumentare la loro partecipazione azionaria.

L'attuazione del programma sarà finanziata mediante l'aumento di capitale e la vendita di beni non essenziali, da cui CNAF prevede di realizzare circa 7 000 Mio di FF. Per quanto riguarda i beni materiali, CNAF venderà principalmente alcuni dei suoi aerei; la riduzione della flotta di 17 aerei sarà effettuata mediante acquisizioni, cessioni e lasciando scadere i contratti di leasing operativo. La vendita degli aerei genererà un reddito di 4 100 Mio di FF. Oltre agli aerei, CNAF cederà pezzi di ricambio (1 200 Mio di FF), un edificio (400 Mio di FF), nonché il gruppo alberghiero Meridien.

Il governo francese ha notificato alla Commissione il proprio progetto di aumentare, quale azionista di maggioranza della compagnia aerea, il capitale sociale di CNAF di 20 000 Mio di FF. Secondo il governo francese:

— l'aumento di capitale sarà effettuato in tre quote: 10 000 Mio di FF nel 1994, 5 000 Mio di FF nel 1995 e 5 000 Mio di FF nel 1996. Il primo aumento di capitale sarà sottoscritto dopo l'adozione del Projet, in seguito ad un accordo tra le organizzazioni sindacali e la società. Il pagamento delle altre due parti sarà subordinato all'attuazione delle misure di ristrutturazione;

— l'aumento di capitale andrà a beneficio esclusivo di CNAF e non delle altre società del gruppo;

— questo sarà l'ultimo conferimento di capitale inteso a ristabilire la situazione della compagnia aerea. Il conferimento di capitale sarà effettuato in vista della futura apertura ad investitori privati del capitale di CNAF (che figura nell'elenco delle imprese francesi da privatizzare);

— qualora la Commissione consideri il conferimento di capitale un aiuto ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato, questo aiuto potrebbe beneficiare della deroga prevista all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato quale aiuto destinato ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche. Il governo francese afferma che l'aiuto è collegato al Projet, che mira a ristabilire entro il periodo di ristrutturazione il bilancio economico e finanziario della compagnia aerea. L'aiuto non altera le condizioni degli scambi in

misura contraria all'interesse comune. L'importo e lo scadenzario della ricapitalizzazione sono stati stabiliti dal governo francese sulla base delle conclusioni dei consulenti. La ricapitalizzazione ridurrà l'indebitamento della compagnia aerea al fine di ristabilire il suo equilibrio finanziario. L'aiuto non aumenterà la capacità di CNAF a danno dei suoi concorrenti. Durante il periodo di ristrutturazione la flotta operativa sarà aumentata solo di un aereo ed il numero totale dei posti sarà lievemente diminuito. L'aumento di capacità (misurato in ASK) nell'arco del periodo di ristrutturazione dipenderà da una migliore utilizzazione della flotta. L'offerta sulle rotte a media distanza, compreso il mercato comunitario, aumenterà soltanto del 2,8 %, mentre il principale aumento dell'offerta riguarderà il traffico a lunga distanza (10,2 %). Tenendo conto del previsto aumento del traffico aereo (un aumento di circa il 5,5 % all'anno a livello mondiale e del 5 % all'anno in Europa), la quota di mercato di CNAF diminuirà. D'altro canto, lo scioglimento di CNAF avrebbe effetti contrari all'interesse comune in quanto indebolirebbe la concorrenza nel mercato europeo dei trasporti aerei e la posizione dell'industria europea nel settore dell'aviazione civile rispetto a quella americana ed a quella asiatica. Lo scioglimento di CNAF avrebbe effetti catastrofici sull'occupazione in un periodo in cui l'Unione europea è gravemente colpita dalla disoccupazione.

III

La Commissione ha deciso di avviare il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, poiché nutriva dubbi su alcune questioni.

1) Anche se l'aiuto ed il Projet riguardano esclusivamente la compagnia aerea CNAF, la realtà economica impone che un piano di ristrutturazione tenga conto della situazione e delle prospettive economiche di tutto il gruppo. La Commissione doveva accertare l'impatto dell'aiuto e del Projet sull'andamento della società CNAF e di tutto il gruppo per verificare se il Projet fosse sufficiente a ristabilire la redditività. Inoltre, la Commissione non era certa che :

2) il Projet e la sua applicazione settoriale, in particolare le misure sociali, sarebbero stati realizzati effettivamente ;

3) l'aiuto non incidesse negativamente sulle condizioni degli scambi per quanto riguarda le rotte relativamente alle quali le compagnie aeree appartenenti al gruppo Air France sono in concorrenza con altre compagnie aeree europee ;

4) l'aiuto non fosse sproporzionato rispetto alle necessità della ristrutturazione e non determinasse una capitalizzazione eccessiva. In proposito, la Commissione doveva esaminare e valutare la natura (patrimonio o indebitamento) di talune obbligazioni emesse dal gruppo (TSDI, ORA e TSIP) ;

5) l'aiuto fosse effettivamente l'ultimo concesso al gruppo e non venisse utilizzato per acquisire ulteriori partecipazioni azionarie in altri vettori aerei europei ;

6) il governo francese si sarebbe astenuto dall'intervenire nella gestione del gruppo per motivi diversi da quelli commerciali.

IV

Quanto alle osservazioni presentate da terzi, va rilevato che nessuno di essi ha contestato il carattere di aiuto del progettato conferimento di capitale a favore del gruppo Air France. La maggior parte dei terzi interessati condivide i dubbi della Commissione in merito all'applicazione dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo sullo Spazio economico europeo all'aiuto in esame. Le principali questioni sollevate dai terzi possono riassumersi come segue :

— l'aiuto è erogato a favore del gruppo e non soltanto di CNAF, ed il gruppo potrebbe ridistribuire l'aiuto alle sue controllate. Un'eventuale separazione di CNAF da Air Inter ed Air Charter sarebbe meramente fittizia, in quanto sarebbe comunque possibile una strategia commerciale coordinata di tutte le società del gruppo ;

— il governo francese non ha fornito sufficienti informazioni sul Projet, segnatamente in merito alla rete futura ;

— il Projet non è sufficiente a ripristinare la redditività entro tre anni sulla base della progettata riduzione dei costi (in particolare relativi al personale) e degli investimenti, tenuto conto delle continue attività di ristrutturazione dei concorrenti di Air France. In ogni caso, al gruppo non sarebbe consentito di ristrutturare a causa delle continue ingerenze del governo francese nella gestione della società ;

— l'aiuto è sproporzionato alle necessità della ristrutturazione e determinerà un'eccessiva capitalizzazione del gruppo, che si troverà in posizione di notevole vantaggio rispetto ai concorrenti. Inoltre, il gruppo non necessita di aiuti così rilevanti in quanto potrebbe finanziare la ristrutturazione vendendo beni non essenziali (ad esempio Meridien e Servair), limitando i propri investimenti in altre società (ad esempio Sabena), posticipando gli investimenti relativi alla flotta o abbandonando le rotte non redditizie ;

— non sussistono le condizioni per la concessione di una deroga ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c), in quanto la valutazione della compatibilità dell'aiuto con il mercato comune deve essere effettuata dal punto di vista della Comunità. La Commissione deve tener conto dello sviluppo globale del settore e non soltanto dello sviluppo del beneficiario dell'aiuto;

— l'aiuto avrà l'effetto di falsare notevolmente la concorrenza e di incidere sulle condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune, trasferendo le difficoltà del gruppo Air France sui suoi concorrenti. Il governo francese non deve concedere alcun trattamento di favore al gruppo Air France e non deve effettuare discriminazioni nei confronti dei concorrenti del gruppo Air France, in particolare per quanto riguarda la designazione multipla e l'accesso alle infrastrutture aeroportuali (ad esempio l'accesso ad Orly Ovest). Il gruppo Air France deve astenersi dall'aumentare la capacità o dal fissare tariffe inferiori ai propri costi; su alcune rotte europee caratterizzate da un'intensa concorrenza e su alcune rotte extraeuropee (ad esempio le Indie occidentali francesi) la capacità del gruppo Air France dovrebbe essere limitata ed il gruppo non dovrebbe praticare i prezzi più bassi. Il mercato nazionale francese dovrà infine essere aperto alla concorrenza, in particolare in seguito alle due decisioni della Commissione del 27 aprile 1994 relative all'accesso all'aeroporto di Parigi/Orly;

— qualora la Commissione decida di considerare l'aiuto compatibile con il mercato comune, non deve essere permesso al gruppo Air France di acquisire partecipazioni azionarie in altri vettori aerei e l'aiuto deve essere effettivamente l'ultimo concesso a favore del gruppo;

— la Commissione deve fornire una definizione dei « motivi commerciali » che giustifichino l'ingerenza del governo nella gestione;

— è necessaria una stretta vigilanza ed il versamento delle quote successive dell'aiuto di Stato deve essere subordinato al conseguimento di obiettivi specifici.

V

Le informazioni presentate dalle autorità francesi in risposta alla lettera della Commissione che le informava dell'avvio del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, riguardano principalmente il Projet e l'asserita ricapitalizzazione di CNAF. Inoltre, con lettera del 14 luglio 1994 il governo francese ha fornito i seguenti chiarimenti ed ha assunto i seguenti impegni:

Gli impegni assunti dalle autorità francesi nella presente lettera riguardano Air France.

« Per Air France si intende la Compagnie nationale Air France e qualsiasi società da questa controllata in misura superiore al 50 %, ad eccezione di Air Inter ».

1) Le autorità francesi si impegnano affinché la totalità dell'aiuto vada esclusivamente a beneficio di Air France. Allo scopo di evitare qualsiasi trasferimento di aiuti ad Air Inter, entro il 31 dicembre 1994 sarà costituita una holding che possiederà partecipazioni di maggioranza nelle società Air France ed Air Inter. Il governo si impegna anche affinché non venga effettuato tra le società del gruppo, sia anteriormente all'effettiva costituzione della holding che successivamente, alcun trasferimento finanziario che non rientri in normali rapporti commerciali. In tal modo, qualsiasi prestazione di servizi e cessione di beni tra le società (ad esempio manutenzione, assistenza a terra, sistema telematico di prenotazioni ed altri servizi telematici, elaborazione del programma, rappresentanza in altri paesi, ecc.) dovrà effettuarsi ai prezzi di mercato ed Air France non applicherà in alcun caso tariffe preferenziali a favore di Air Inter.

2) Il governo francese conferma la sua intenzione di procedere alla privatizzazione di Air France. Il processo di privatizzazione sarà avviato dopo il ristabilimento della situazione economica e finanziaria dell'impresa conformemente al piano. La decisione relativa al trasferimento effettivo dal settore pubblico a quello privato sarà adottata in modo che questa cessione di attività non venga effettuata a danno del patrimonio dello Stato, tenendo anche conto della situazione dei mercati finanziari.

3) Il governo francese ha comunicato alla Commissione che le attività svolte successivamente all'11 aprile 1994 per stabilire le modalità di attuazione del Projet e l'esito delle trattative condotte con le organizzazioni rappresentative del personale (personale di terra e di volo) consentono di attuare tutte le misure contenute nel piano di ristrutturazione.

In particolare, è opportuno rilevare che l'accordo quadro sottoscritto il 31 marzo 1994 da sei organizzazioni sindacali, cui una settima organizzazione sindacale aveva aderito il 6 aprile 1994, ha ricevuto l'adesione anche delle tre organizzazioni professionali del personale tecnico di volo il 9 giugno 1994.

In questo contesto, il governo francese conferma che Air France perseguirà l'attuazione completa del Projet notificato alla Commissione europea il 18 marzo 1994, in particolare per quanto riguarda i seguenti obiettivi di produttività espressi nel rapporto EPKT/dipendente per tutta la durata del piano di ristrutturazione:

— 1994: 1 556 200 EPKT/dipendente,

— 1995: 1 725 500 EPKT/dipendente,

— 1996: 1 829 200 EPKT/dipendente.

Il governo francese si impegna altresì :

4) a tenere nei confronti di Air France un comportamento normale da azionista, a consentire che la società sia gestita esclusivamente in base a principi commerciali ed a non ingerenze nella gestione per motivi diversi da quelli legati alla sua posizione di azionista ;

5) a non concedere più ad Air France, per tutta la durata del piano di ristrutturazione, né un nuovo conferimento di capitale né ulteriori aiuti sotto qualsiasi forma [fatta salva l'applicazione dell'articolo 4 del regolamento (CEE) n. 2408/92 relativo all'eventuale compensazione degli oneri di servizio pubblico] ;

6) a garantire che, per tutta la durata del piano di ristrutturazione, l'aiuto sia utilizzato da Air France esclusivamente per gli obiettivi della ristrutturazione e non per acquisire ulteriori partecipazioni azionarie in altri vettori aerei ;

7) a subordinare il versamento della seconda e terza quota dell'aumento di capitale all'effettiva realizzazione del Projet ed al conseguimento dei risultati previsti (in particolare per quanto riguarda i risultati di esercizio e i rapporti di produttività espressi in EPKT/dipendente) ;

8) a sottoporre alla Commissione una relazione sullo stato di avanzamento del programma di ristrutturazione e sulla situazione economica e finanziaria di Air France. Queste relazioni dovranno essere presentate almeno otto settimane prima del versamento della seconda e della terza quota dell'aiuto, rispettivamente nel 1995 e nel 1996 ;

9) ad acconsentire che la Commissione faccia eventualmente verificare da consulenti indipendenti scelti dalla Commissione di concerto con il governo francese, l'attuazione positiva del piano e la realizzazione delle condizioni connesse all'approvazione dell'aiuto, in particolare tenuto conto dell'andamento della situazione generale e del mercato ;

10) a non aumentare, nell'arco del periodo di ristrutturazione, a più di 146 il numero degli aeromobili utilizzati dalla Compagnie nationale Air France ;

11) a non aumentare, nell'arco del periodo di ristrutturazione, l'offerta di posti della Compagnie nationale Air France al di là dei livelli raggiunti nel 1993 sulle seguenti rotte :

— da Parigi verso tutte le destinazioni nel SEE (7 045 Mio di posti-chilometro offerti) ;

— dalle province francesi verso tutte le destinazioni nel SEE (1 413,4 Mio di posti-chilometro offerti).

Quest'offerta potrà essere aumentata del 2,7 % all'anno, a meno che il tasso di crescita di ciascuno dei relativi mercati risulti inferiore. Se tuttavia il tasso di crescita annuale di questi mercati è superiore al 5 %, l'offerta potrà essere aumentata, oltre al 2,7 %, dell'incremento che eccede il 5 % ;

12) ad accertarsi che Air France non applichi, nell'arco del periodo di ristrutturazione, pratiche intese a proporre tariffe inferiori a quelle praticate dai suoi concorrenti per un'offerta equivalente sulle rotte da essa gestite all'interno del SEE ;

13) a non concedere un trattamento preferenziale ad Air France relativamente ai diritti di traffico ;

14) a garantire che Air France non gestisca, nell'arco del periodo di ristrutturazione, un numero di rotte tra la Francia e gli altri paesi del SEE con voli di linea superiore a quello gestito nel 1993 (89 rotte) ;

15) a limitare, nell'arco del periodo di ristrutturazione, l'offerta di capacità di Air Charter entro i livelli del 1993 (3 047 posti e 17 apparecchi), con un eventuale incremento annuale corrispondente al tasso di crescita del mercato ;

16) a garantire che qualsiasi cessione di beni e prestazione di servizi da parte di Air France ed a favore di Air Charter sia effettuata ai prezzi di mercato ;

17) a garantire che Air France ceda, alle condizioni finanziarie, commerciali e giuridiche più vantaggiose ed entro la fine dell'anno, la propria partecipazione nella società alberghiera Meridien.

Il governo francese ha inoltre assunto, con lettera del 18 luglio 1994, i due impegni seguenti :

18) « il governo francese si impegna a modificare al più presto, di concerto con la società Aéroports de Paris, le norme relative alla distribuzione del traffico del sistema aeroportuale di Parigi conformemente alla decisione della Commissione del 27 aprile 1994 sull'apertura della rotta Orly-Londra ;

19) il governo francese vigilerà affinché i lavori necessari alla risistemazione delle due aerostazioni di Orly effettuati dalla società Aéroports de Paris, come pure un'eventuale saturazione di una delle due aerostazioni, non incidano sulle condizioni di concorrenza a detrimento delle compagnie che operano in tali aerostazioni ».

VI

L'articolo 92, paragrafo 1 del trattato e l'articolo 61, paragrafo 1 dell'accordo sullo Spazio economico europeo (in seguito « l'accordo ») stabiliscono che sono incompatibili con il mercato comune e con l'accordo, nella misura in cui incidano sugli scambi tra Stati membri e le parti contraenti, gli aiuti concessi sotto qualsiasi forma dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, i quali, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

Il trattato di Roma e l'accordo stabiliscono il principio della neutralità nei confronti della disciplina della proprietà vigente negli Stati membri (articoli 222 del trattato e 125 dell'accordo) ed il principio di uguaglianza tra le imprese pubbliche e private. In conseguenza di tali principi, l'attività della Commissione non può svantaggiare né favorire i pubblici poteri che effettuano conferimenti di capitale in imprese. La Commissione deve tutavia indagare sui conferimenti finanziari nelle società per impedire agli Stati membri di violare le norme sugli aiuti di Stato previste dal trattato.

Per determinare se si tratti di un aiuto di Stato, la Commissione deve basare la sua valutazione sul « principio dell'investitore in un'economia di mercato ». In base a questo principio, non costituisce aiuto di Stato un apporto di capitale fresco che si verifica in circostanze che sarebbero accettabili per un investitore privato operante nelle normali condizioni di un'economia di mercato (1).

La Commissione ritiene che, in caso di acquisizione di partecipazioni azionarie in imprese pubbliche, vi sia un aiuto di Stato « quando la situazione finanziaria dell'impresa ed in particolare la struttura ed il volume dell'indebitamento sono tali da fare apparire ingiustificata la previsione di un rendimento normale (in dividendi o in valore) dei capitali investiti entro un termine ragionevole di tempo » (2). In merito al principio dell'investitore in un'economia di mercato, la Corte di giustizia ha sottolineato che il comportamento di un investitore privato, cui deve essere comparato l'intervento dell'investitore pubblico, deve essere quanto meno quello di una holding o di un gruppo privato che segua una politica strutturale, globale o settoriale e che sia guidato da prospettive di rendimento a più lungo termine (3). Nel caso di una società in perdita, tale investitore baserebbe la sua decisione su un programma coerente di ristrutturazione. La Commissione ha chiesto al governo francese informazioni sul rendimento previsto dell'investimento. Le autorità francesi affermano che la decisione di aumentare il conferimento di capitale di CNAF rispecchia una strategia razionale dell'azionista di maggioranza. Da un punto di vista finanziario, l'aumento di capitale costituisce un'opzione migliore della liquidazione di CNAF. Il governo francese, tenendo conto degli onerosi obblighi sociali, dei rilevanti prestiti e dell'esiguo valore di liquidazione del patrimonio societario, afferma che i costi di liquidazione della società ammonterebbero a circa 30 000 Mio di FF e sarebbero superiori ai 20 000 Mio di FF del conferimento di capitale.

Il governo francese non ha fornito alcuna informazione sui dati essenziali e sulla metodologia impiegata per calcolare l'importo di 30 000 Mio di FF, né ha fornito alcuna informazione sul fatto che il valore di liquidazione della società (vale a dire il valore di realizzo immediato dei beni, detratte tutte le obbligazioni giuridiche) sia realmente negativo o pari a 30 000 Mio di FF. In tale contesto va rilevato che, alle normali condizioni commerciali, in caso di liquidazione di un'impresa pubblica nessun azionista è tenuto a pagare più del capitale sottoscritto. In ogni caso, la Commissione ritiene che, alla luce dell'ingente ammontare dell'indebitamento di CNAF, dei flussi di cassa negativi, delle continue, rilevanti perdite e in considerazione delle caratteristiche del settore, che ha margini di rendimento esigui, un investitore privato razionale non potrebbe prevedere, neppure nel lungo periodo, un adeguato rendimento dell'investimento. Appare estremamente improbabile che CNAF, che secondo le proiezioni finanziarie dei consulenti raggiungerà il primo risultato positivo netto di 400 Mio di FF soltanto nel 1996, possa generare profitti adeguati a remunerare sufficientemente l'impegno finanziario del governo.

La Commissione ritiene quindi che il conferimento di capitale a CNAF notificato dal governo francese costituisca un aiuto di Stato.

Tenendo conto della vasta rete aerea europea di CNAF e dell'intensa concorrenza esistente per la maggior parte delle rotte gestite da CNAF, l'aiuto falsa la concorrenza all'interno dello Spazio economico europeo e, dato il carattere internazionale del settore dell'avviazione civile, l'aiuto incide sugli scambi tra i paesi del SEE.

Considerato quanto sopra, la Commissione ritiene che il progettato conferimento di capitale ad Air France costituisca un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 1 del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 1 dell'accordo.

Sulla base dell'attuale struttura del gruppo Air France, l'aumento di capitale della capogruppo (CNAF) deve considerarsi un aiuto a favore dell'intero gruppo. Tuttavia,

(1) Cfr. Comunicazione della Commissione agli Stati membri relativa alla partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese, del 17 settembre 1984, Bollettino CE n. 9-1984; Corte di giustizia, cause riunite n. 296/82 e 318/82, Paesi Bassi e Leeuwarden Papierwarenfabriek BV contro Commissione (Racc. 1985, pag. 809, punto 17 a pag. 823).

(2) Comunicazione agli Stati membri relativa alla partecipazione delle autorità pubbliche nei capitali delle imprese, in Bollettino CE n. 9-1984.

(3) Cfr. causa C-305/89, Italia/Commissione, Racc. 1991, pag. 1603 e pag. 1641, punto 24 della motivazione.

in base alle informazioni fornite dal governo francese sulla futura struttura del gruppo e agli impegni assunti di evitare effetti diffusivi a favore di Air Inter (impegno n. 1), la Commissione ritiene che i beneficiari dell'aiuto siano CNAF e le sue controllate, in particolare Air Charter (cfr. punto 4).

La Commissione non può considerare l'aiuto a CNAF compatibile con il mercato comune in base all'articolo 92, paragrafo 2 del trattato o all'articolo 61, paragrafo 2 dell'accordo poiché esso non corrisponde ad alcune delle ipotesi previste da tali disposizioni.

Gli articoli 92, paragrafo 3 del trattato e 61, paragrafo 3 dell'accordo elencano gli aiuti che possono considerarsi compatibili con il mercato comune.

Gli articoli 92, paragrafo 3, lettere a) e c) del trattato e 61, paragrafo 3, lettere a) e c) dell'accordo prevedono alcune deroghe relative agli aiuti destinati a promuovere o ad agevolare lo sviluppo di alcune regioni. A quanto consta l'aiuto a CNAF non soddisfa i criteri delle deroghe previsti all'articolo 92, paragrafo 3, lettere a) e c), nella parte in cui esso tratta degli aiuti regionali, né il governo francese ha avanzato alcun argomento in tal senso a sostegno dell'aiuto proposto.

In merito alle deroghe previste agli articoli 92, paragrafo 3, lettera b) del trattato e 61, paragrafo 3, lettera b) dell'accordo, va rilevato che l'aiuto in questione non è destinato a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo, oppure a porre rimedio ad un grave turbamento dell'economia francese, e del resto il governo francese non ha invocato l'applicazione di tale disposizione.

Relativamente alle deroghe previste agli articoli 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo concernenti « gli aiuti destinati ad agevolare lo sviluppo di talune attività economiche », la Commissione può considerare alcuni aiuti alla ristrutturazione compatibili con il mercato comune se soddisfano determinate condizioni [1].

Queste condizioni devono essere valutate nel contesto dei due principi enunciati agli articoli 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo: l'aiuto deve essere necessario a sviluppare l'attività secondo la prospettiva della Comunità e non può incidere negativamente sulle condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune [2].

Tali criteri sono stati interpretati in un contesto settoriale (trasporti aerei) nel memorandum n. 2, che prevede che in alcuni casi la Commissione possa autorizzare, ai sensi dell'articolo 92, la concessione di aiuti a determinate compagnie aeree che si trovino in grave difficoltà economica, a condizione che siano rispettate alcune condizioni:

a) l'aiuto deve essere parte di un programma approvato dalla Commissione per ristabilire la situazione della società in modo che essa possa continuare la propria attività senza ulteriori aiuti entro un periodo di tempo ragionevole;

b) l'aiuto in questione non deve trasferire sul resto della Comunità le difficoltà di uno Stato membro;

c) gli aiuti di questo tipo devono essere strutturati in modo da essere trasparenti e controllabili.

La Commissione ha verificato se siano rispettate le condizioni previste all'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e all'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo per valutare se l'aiuto sia compatibile con il mercato comune:

1. La Commissione ha verificato la situazione attuale del settore dei trasporti aerei.

Nel primo semestre del 1994 il settore dei trasporti aerei sembra essersi virtualmente ripreso dalla crisi economica che ha avuto inizio con la guerra del Golfo nel secondo semestre del 1990. Il traffico di passeggeri è aumentato rispettivamente del 14 % nel 1992 e del 9 % nel 1993 (fonte AEA). Questa forte tendenza alla crescita è stata confermata dai risultati registrati nei primi mesi del 1994 (gennaio-maggio) quando il traffico di passeggeri è aumentato rispettivamente del 9,1 %, 9,9 %, 14,1 %, 5,9 % e 6,1 % rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente. Anche se la crescita del traffico di passeggeri in aprile e in maggio è risultata inferiore al notevole aumento registrato nei primi tre mesi del 1994, l'Europa è stata una delle regioni in cui la crescita è continuata (nel mese di maggio il traffico all'interno dell'Europa è aumentato dell'8,8 % rispetto al periodo corrispondente del 1993). Nonostante questi risultati positivi, alcune compagnie aeree europee sono ancora in perdita.

Una delle cause principali delle perdite consiste nella recessione economica a livello mondiale, che ha amplificato gli effetti della crisi del Golfo ed ha avuto effetti notevoli nel settore dei trasporti aerei, particolarmente sensibile ai cambiamenti del livello generale dell'attività economica. Molti passeggeri che viaggiavano in classe « business », tradizionalmente un settore ad alto rendimento, stanno orientandosi su tariffe inferiori, il che contribuisce ai risultati finanziari negativi delle compagnie aeree. Un altro fattore che ha influenzato negativamente i risultati delle società è costituito dall'investimento in aeromobili effettuato al termine degli anni '80 sulla base di programmi commerciali ottimistici. La fornitura di questi aeroplani ha determinato una capacità eccessiva, in quanto al rilevante aumento dell'offerta non ha fatto riscontro un aumento corrispondente della domanda. Per molte compagnie aeree i coefficienti di carico non sono ancora sufficienti per raggiungere un'attività commercialmente redditizia e per riempire gli aeroplani esse sono quindi costrette ad offrire tariffe promozionali anche nella stagione invernale.

[1] VIII relazione sulla politica di concorrenza, punto 176.
[2] Cfr. la sentenza della Corte di giustizia del 17 settembre 1980, causa 739/79 — Philip Morris — Racc. 1980, p. 2671.

Le prospettive sul medio termine (1994-1997) per il settore dei trasporti aerei europeo sono tuttavia abbastanza buone (l'incremento annuale previsto del traffico è di circa il 6 %, cfr. la relazione annuale dell'IATA del 1993). In base a queste informazioni, l'eccessiva capacità sembrerebbe un fenomeno temporaneo che potrebbe essere superato nel 1995 (cfr. la comunicazione della Commissione intitolata « L'évoluzione dell'aviazione civile in Europa », COM(94) 218 def., pag. 7). Tale affermazione trova conferma nell'aumento continuo dei coefficienti di carico nei primi mesi del 1994 (nell'aprile e nel maggio 1994 i coefficienti di carico sono stati rispettivamente del 65,2 % e del 65,7 %).

In base alle considerazioni sopra esposte, la Commissione ritiene che il mercato dei trasporti aerei non soffra di una crisi strutturale di capacità eccessiva e che la situazione del settore dei trasporti aerei non necessiti di tagli generali della capacità.

2. La Commissione ha effettuato una valutazione della redditività del Projet.

L'aiuto in esame mira a finanziare l'attuazione del Projet ed a ristrutturare la situazione finanziaria di CNAF. Al momento dell'apertura della procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2, la Commissione ha ritenuto che, tenendo conto della struttura attuale del gruppo Air France, un punto debole del Projet fosse costituito dal fatto che esso riguarda esclusivamente la società CNAF e non prende in considerazione la situazione economica e le prospettive di tutto il gruppo, o quantomeno delle principali controllate. A tale scopo, la Commissione necessitava di maggiori informazioni sulle strategie e sui progetti delle principali controllate.

Nel corso del procedimento, il governo francese ha informato la Commissione dell'intenzione di costituire, entro il 31 dicembre 1994, una holding che dovrebbe detenere le partecipazioni di maggioranza nella società Compagnie Nationale Air France (nonché nelle controllate), da un lato, e in Air Inter, dall'altro (1). Inoltre, qualsiasi trasferimento tra le due società sarà effettuato a condizioni di mercato. La Commissione sottolinea che la riorganizzazione non deve implicare alcun trasferimento di risorse statali quale contropartita del trasferimento delle azioni di Air Inter da CNAF alla holding.

Il governo francese ha inoltre chiarito che Air France intende cedere in breve tempo le sue controllate principali (ad esempio la catena alberghiera Meridien) per contribuire al finanziamento del piano di ristrutturazione e concentrarsi sull'attività peculiare di trasporto aereo. In seguito ad osservazioni specifiche su tale questione, la Commissione prende atto con soddisfazione dell'impegno del governo francese in base al quale Air France cederà entro il 31 dicembre 1994 la propria partecipazione azionaria nella società alberghiera Meridien alle condizioni finanziarie, commerciali e giuridiche più vantaggiose (impegno n. 17). Il fatto che il governo francese abbia deciso la cessione di Meridien da parte di Air France al prezzo più elevato possibile riduce al minimo la necessità dello Stato di ricapitalizzare Air France.

In questo contesto, la Commissione è convinta del fatto che, dopo le cessioni previste, non rimangano da vendere altre attività non « aviatorie » dalle quali si potrebbero ricavare ingenti somme.

Per quanto riguarda le somme necessarie agli investimenti riguardanti la flotta, la Commissione prende atto del fatto che le ordinazioni di nuovi aeromobili sono stati posticipati. Queste ordinazioni sono inoltre state ridotte del 21 % e sono state intraprese iniziative per ridurle ulteriormente. Di conseguenza, fino al termine del periodo di ristrutturazione l'età media della flotta aumenterà da circa 7,9 anni a 9,3 anni. Un ulteriore ritardo negli investimenti riguardanti la flotta darebbe luogo ad un ulteriore incremento di questo dato, che potrebbe danneggiare la competitività di Air France e compromettere l'efficacia della ristrutturazione.

Le informazioni fornite dal governo francese rispondono alle preoccupazioni espresse dalla Commissione al momento dell'avvio del procedimento. La struttura futura di Air France ed i charimenti sulla cessione delle principali attività non « aviatorie » dimostrano la coesione del Projet, dando fondamento alla strategia futura della società, che è rivolta alla soluzione dei problemi della compagnia aerea.

Quanto alla fattibilità del Projet, la Commissione ritiene che esso preveda alcune misure che costituiscono uno sforzo effettivo verso la ristrutturazione della compagnia aerea.

In particolare, la Commissione riconosce il notevole impegno della direzione di Air France per l'elaborazione di un programma efficiente, segnatamente in campo lavoristico. Durante il periodo di ristrutturazione gli stipendi saranno congelati, mentre le promozioni saranno bloccate nel 1994 e potrebbero essere bloccate nel 1995 e nel 1996, a seconda dell'andamento di Air France. Vi sarà una migliore utilizzazione del tempo di lavoro fino al massimo livello consentito dalla legge. Air France distribuirà azioni gratuite in modo che i dipendenti possano incrementare la loro partecipazione azionaria a titolo di corrispettivo per la diminuzione degli stipendi. Il personale interessato ha approvato il programma rispondendo a un questionario. In base alle informazioni fornite dal governo francese in merito all'approvazione del Projet da parte delle organizzazioni sindacali, la Commissione è ora convinta che la parte lavoristica del Projet possa essere pienamente adottata e che il piano globale di ristrutturazione possa essere attuato con successo.

(1) Nel prosieguo del testo, per « Air France » si intende la Compagnie nationale Air France e le sue controllate.

La prevista ristrutturazione della compagnia aerea (centri di profitto, riduzione della struttura gerarchica), al fine di razionalizzarne pienamente il funzionamento, costituisce certamente uno dei punti positivi del Projet.

Per quanto riguarda la produttività, i miglioramenti previsti dal piano condurranno Air France ad una posizione di « buona media » rispetto ad altre compagnie aeree europee. In proposito, la Commissione basa la propria analisi sulla comparazione dei valori dell'indice di efficienza ERPK (equivalente passeggero-chilometro/dipendente). L'ERPK rappresenta un valore passeggero-chilometro e tonnellata-chilometro per dipendente (ai fini della comparazione una tonnellata-chilometro equivale a 3,5 passeggeri-chilometro). Questo indice è un valore rappresentativo per il livello globale della domanda di servizi di una compagnia aerea sia in termini di passeggeri che di merci, in particolare se il settore del trasporto di merci ha notevole importanza come nel caso di Air France, e rispecchia i miglioramenti di Air France sui propri punti negativi, quali un coefficiente di carico insufficiente e una rete non abbastanza estesa [il che non avverrebbe se gli obiettivi di efficienza si fondassero sull'offerta, espressa in posti-chilometro offerti (ASK)].

Nell'arco del periodo di ristrutturazione, la produttività di Air France migliorerà del 33,3 % (da 1 372 000 nel 1993 a 1 829 000 nel 1996). Il rapporto conseguito da Air France sarà superiore al rapporto medio previsto dalle altre sette maggiori compagnie aeree europee (Lufthansa, British Airways, KLM, Alitalia, Iberia, SAS e Swissair, che raggiungeranno un rapporto medio di 1 807 000). Questa previsione risulta ancora più notevole per il fatto che nel 1993 la media delle suddette compagnie (1 547 000) era superiore al rapporto medio conseguito da Air France (1 372 000).

La Commissione ritiene che un'attuazione positiva del Projet possa ristabilire l'efficienza economica e finanziaria di Air France, che è il principale vettore aereo francese ed uno dei maggiori a livello europeo. In proposito, è opportuno ricordare che Air France ha già iniziato ad attuare con successo il Projet. Alla fine di maggio 1994, Air France ha registrato un profitto lordo (EBE) superiore di 10 Mio di FF alle previsioni, nonostante che il rendimento sia ancora basso.

La Commissione prende atto con soddisfazione dell'impegno assunto dal governo francese, secondo il quale Air France sarà gestita in base a principi commerciali (impegno n. 4). Questo impegno implica che il governo francese, quale azionista di maggioranza, terrà un comportamento ispirato ai soli interessi commerciali di Air France e che inoltre non interferirà nella gestione della società per motivi diversi da quelli legati alla sua posizione di azionista. Dall'impegno suddetto discende che il governo francese dovrà trattare Air France come una normale impresa, in particolare per quanto riguarda la concessione di diritti di traffico o l'occupazione delle superfici aeroportuali (cfr. impegno n. 13).

Un'effettiva ristrutturazione di Air France contribuirà allo sviluppo del settore dei trasporti europeo migliorando la concorrenza nel settore dell'aviazione civile ed è quindi conforme all'interesse comune [1].

3. La Commissione ha verificato se l'aiuto sia proporzionato alle necessità della ristrutturazione.

Nel caso in esame, il governo francese ha notificato alla Commissione la sua intenzione di effettuare un conferimento di capitale di 20 000 Mio di FF, da versare in tre quote (10 000 Mio di FF nel 1994 e 5 000 Mio di FF nel 1995 e nel 1996).

Nella decisione relativa all'avvio del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, la Commissione ha ritenuto che potesse sussistere il rischio che l'aiuto determinasse una capitalizzazione eccessiva della compagnia aerea. Nel caso di Air France, i rapporti di indebitamento variano notevolmente a seconda che le obbligazioni emesse dalla società nel periodo dal 1991 al 1993 vengano considerate, da un punto di vista contabile, capitale proprio o debiti.

Nel corso degli ultimi cinque anni, Air France ha emesso i seguenti strumenti finanziari:

1) ORA (obbligazioni convertibili in azioni)

— dicembre 1991 : 1 250 000 000 FF,

— aprile 1993 : 749 996 536 FF.

L'interesse da corrispondere è costituito da un elemento fisso e da un elemento variabile collegato ai profitti della società. I portatori delle obbligazioni hanno la facoltà di richiedere la conversione in azioni a decorrere dal 1° giugno 1993. La conversione in azioni sulla base di un'azione per ogni ORA avrà luogo al più tardi entro il 1° gennaio 2 000.

2) TSDI (obbligazioni subordinate perpetue)

— giugno 1989 : 2 500 000 000 FF,

— maggio 1992 : 2 600 000 000 FF.

Parte del valore del prestito è affidata ad un terzo (« società fiduciaria ») che detiene una cedola di valore zero, che al termine di 15 anni avrà lo stesso valore dell'importo nominale del prestito residuo. Gli investitori si impegnano a vendere alla società fiduciaria le TSDI al termine di un periodo di 15 anni. Il pagamento degli interessi sulle TSDI cessa allo scadere dei 15 anni.

[1] Cfr. il programma d'azione della Commissione intitolato « Il futuro dell'aviazione civile in Europa », COM (94)218.

3) TSIP-BSA (titoli subordinati ad interesse progressivo abbinati a buoni per la sottoscrizione di azioni)

— aprile 1993 : 749 355 800 FF.

Ciascun titolo ha allegata una cedola che l'investitore ha la facoltà di convertire in azioni in qualsiasi momento entro il 1° gennaio 2000. A decorrere dal 1° gennaio 2000 Air France può rimborsare i titoli. Il tasso di interesse è progressivo ed incentiva a rimborsare i prestiti successivamente al 2000. Air France può sospendere il pagamento degli interessi nel caso in cui il gruppo registri perdite consolidate superiori al 30 % del capitale proprio e del capitale assimilato. In tal caso, gli interessi vengono sospesi e maturano a loro volta interessi.

In merito all'eventuale capitalizzazione eccessiva di Air France ed alla natura finanziaria delle obbligazioni emesse da Air France, la Commissione ha esaminato due relazioni di Lazard Frères ed una relazione dello Studio Constantin. Le relazioni di Lazard Frères, che analizzano l'incidenza degli aiuti sui rapporti finanziari di Air France, sottolineano la necessità di tener conto non soltanto dei rapporti di struttura del capitale (« ratio de structure financière »), ma anche della capacità di far fronte ai debiti (« ratio de couverture des frais financières ») e del reddito degli investimenti (« ratio de rentabilité des fonds propres »). I rapporti di struttura del capitale indicano che nel 1996 la posizione di Air France sarà più che soddisfacente se comparata alle compagnie aeree più efficienti del settore, come ad esempio British Airways. La situazione è meno positiva se si considerano i tassi di redditività e di copertura degli interessi ; sotto questo aspetto, Air France risulta inferiore a British Airways.

La nota dello Studio Constantin riguarda la natura finanziaria e la classificazione delle ORA, TSDI e TSIP-BSA emesse da Air France. Secondo questi consulenti una delle condizioni essenziali da rispettare per classificare un'obbligazione come capitale proprio è costituita dall'assenza dell'obbligo di corrispondere interessi in caso di profitti insufficienti. Nessuna delle obbligazioni emesse da Air France rispetta questa condizione prima della loro scadenza. Inoltre, le TSDI sono state « riformate » (Air France rimborserà le TSDI nel quindicesimo anno successivo all'emissione con un'obbligazione a cedola zero acquistata con una parte del denaro ricavato dalla TSDI. Nel quindicesimo anno il valore della cedola zero sarà pari al valore dell'importo nominale della TSDI). Sotto il profilo contabile, le TSDI costituiscono oggetto di ammortamento su base annua ed allo scadere dei 15 anni non vi sarà alcuna indicazione ad esse relativa nel bilancio di Air France. Le TSDI devono quindi considerarsi come un prestito rimborsabile in 15 anni. D'altro canto, le TSDI-BSA (se le condizioni di mercato consentono all'investitore di esercitare il diritto alla sottoscrizione di azioni) e le ORA diverranno in futuro parte del capitale.

Per quanto riguarda le caratteristiche che distinguono il capitale dai prestiti, vi sono alcune differenze fondamentali nei diritti che discendono dal capitale proprio rispetto e quelli relativi al capitale obbligazionario. I detentori delle azioni possono partecipare agli utili residui della società successivamente al pagamento di tutte le spese (compresi gli interessi sul capitale obbligazionario) ; hanno inoltre il diritto di partecipare all'attivo residuo della società in caso di liquidazione, dopo che tutti gli altri creditori siano stati soddisfatti ; hanno infine un diritto di voto nelle decisioni che incidono sulla gestione della società.

I detentori delle obbligazioni hanno un tasso predeterminato di reddito dei loro prestiti (che può essere eventualmente collegato alla redditività della società) ; hanno il diritto di ottenere il pagamento degli interessi sia che la società abbia profitti sufficienti, sia in caso contrario ; hanno infine il diritto di essere rimborsati con precedenza sui detentori del capitale proprio in caso di liquidazione della società.

Un'indicazione specifica dei criteri che determinano la classificazione del capitale obbligazionario si riscontra nell'articolo 248-8h del decreto francese del 23 marzo 1967, che istituisce i principi per l'iscrizione del capitale nei conti consolidati. Esso recita che « il capitale ottenuto a seguito di un'emmissione di obbligazioni che non prevede né il rimborso per iniziativa degli investitori né il pagamento obbligatorio degli interessi in caso di assenza di profitti o di insufficienza degli stessi può essere iscritto nel bilancio consolidato sotto la voce fondi propri ». Pertanto, conformemente al secondo caso previsto in questo articolo, gli strumenti di capitale che danno diritto al pagamento di interessi anche in assenza di profitti non devono considerarsi fondi propri (capitale proprio).

Inoltre, l'articolo 9 della Quarta direttiva sulla presentazione dei bilanci annuali delle società prevede che i prestiti convertibili debbano essere indicati separatamente dal capitale sociale nel bilancio e debbano essere iscritti separatamente sotto la voce « Debiti », punto 1, prestiti obbligazionari.

Sulla base di queste considerazioni, si potrebbe ritenere giustificata la classificazione di tutti i titoli emessi da Air France non come capitale, ma come debiti. Tuttavia, mentre l'applicazione di rigidi criteri contabili per la classificazione degli strumenti di capitale è necessaria alla trasparenza nella presentazione delle informazioni nei bilanci annuali delle imprese, questi criteri non rispecchiano la natura finanziaria ambigua degli strumenti stessi.

Il suddetto articolo 248-8h del decreto francese definisce i criteri che impediscono di classificare alcuni strumenti di capitale come fondi propri (« fonds propres ») ma non fa menzione del loro eventuale trattamento come capitale assimilato (« autres fonds propres »). Questa forma intermedia di capitale è

prevista all'articolo 13 del decreto francese del 29 novembre 1983. Tuttavia, per limitare il rischio che questa classificazione degli strumenti di capitale ingeneri confusione con i capitali propri, il Comité Professionnel de Doctrine Contable propone che sia sostituita da una classificazione come altri debiti di natura specifica (« autres dettes à caractéristiques particulières ») o come strumenti non rimborsabili (« titres non remboursables et assimilés »).

In ogni caso, la natura convertibile sia delle ORA che delle TSIP-BSA potrebbe giustificare la proposta di considerare questi strumenti capitale assimilato, in quanto vi è un accordo implicito a che l'investitore converta in futuro il suo prestito in capitale proprio. Nel caso delle ORA, esiste un obbligo per l'investitore di convertire sulla base di un'azione per ogni ORA. Nel caso delle TSIP-BSA, l'investitore ha accettato per il suo prestito un tasso di interesse inferiore al normale, in quanto spera che la cedola che dà diritto ad acquistare le azioni del gruppo Air France ad un prezzo predeterminato gli apporti un utile come compensazione. Se l'investitore non avesse inteso avvalersi della possibilità di conversione, non avrebbe accettato di prestare denaro ad un tasso inferiore al normale.

Relativamente ai due strumenti, è evidente che i sottoscrittori delle ORA erano pienamente a conoscenza del fatto che nel tempo i loro prestiti sarebbero stati convertiti in capitale proprio e che non esiste alcuna disposizione per il rimborso del prestito in altra forma. Pertanto, ai fini del calcolo dei rapporti finanziari, ed in particolare del rapporto di indebitamento (capitale/prestiti), è preferibile classificare le ORA come capitale assimilato. Invece, per quanto riguarda le TSIP-BSA l'investitore non ha alcun obbligo di conversione e l'intenzione di convertire è quindi meno evidente. Per questo motivo, sè fosse necessario classificare questo tipo di strumento finanziario in una o nell'altra categoria, sembrerebbe preferibile classificare le TSIP-BSA come debiti.

Per le TSDI non vi è possibilità di conversione e non è quindi dubbio che tale strumento faccia parte del capitale obbligazionario.

È opportuno ricordare che nel novembre 1993 la Commissione ha avviato il procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, in merito alla sottoscrizione, da parte di CDC-P, delle ORA e delle TSIP-BSA emesse da Air France nell'aprile 1993 (GU n. C 334 del 9 dicembre 1993). La Commissione ha deciso che quest'operazione, che non è stata regolarmente notificata alla Commissione, costituisce un aiuto a favore di Air France. Questo aiuto è illegittimo ed incompatibile con il mercato comune e con l'accordo SEE e deve pertanto essere rimborsato.

Quindi, considerando che :

— il conferimento di capitale effettuato da CDC-P di 748 Mio di FF in ORA e 749 Mio di FF in TSIP-BSA viene rimborsato e che pertanto gli importi corrispondenti sono sostituiti da debiti convenzionali ;

— le residue ORA, per 1 250 Mio di FF, si devono considerare capitale assimilato,

la struttura del bilancio del gruppo Air France alla fine del 1996 si presenta come segue :

Capitale proprio

17 400 + 1 250 ORA = 18 650 Mio di FF

Indebitamento

22 100 − 1 250 ORA = 20 850 Mio di FF

Rapporto di indebitamento (indebitamento/capitale proprio)= 1,12

Questo rapporto sembra superiore al rapporto medio esistente nel settore dell'aviazione civile, nel quale un rapporto indebitamento/capitale proprio di 1,5 è considerato accettabile (cfr. *Accounting policies, disclosure and financial trends in the international airline industry,* un'inchiesta della KPMG in collaborazione con la IATA, pag. 26, agosto 1992).

In linea di massima, oltre all'aiuto Air France avrebbe tre possibilità di migliorare da sola la propria situazione finanziaria : migliorare l'efficienza in modo da determinare un aumento del flusso di cassa, posticipare le ordinazioni di aeromobili e vendere alcuni beni. Come già detto, la Commissione riconosce gli sforzi intrapresi per migliorare la produttività del lavoro, che porteranno Air France ad un livello di efficienza sufficiente alla fine della ristrutturazione. In secondo luogo, alcune ordinazioni di aeromobili sono già state posticipate ; un ulteriore posticipazione porterebbe l'età media della flotta ad oltre 10 anni, un livello troppo elevato per una compagnia aerea che intende ritrovare tutta la sua forza concorrenziale.

Per quanto riguarda la cessione di beni vi è soltanto un numero limitato di attività, come Meridien, Sabena, ed Air Inter, la cui cessione potrebbe apportare somme di denaro rilevanti. La vendita delle altre attività è già prevista nel Projet. Le altre attività sono in genere di modeste dimensioni e/o in perdita e la loro cessione non determinerebbe una riduzione significativa dell'importo dell'aiuto. L'ammontare dell'aiuto non sembra quindi eccessivo rispetto a quanto è necessario per risanare il bilancio di Air France e restituirle una struttura finanziaria solida. In questo contesto è opportuno ricordare che il settore dell'aviazione civile è caratterizzato da bassi profitti e dall'impiego di notevoli capitali. Pertanto un rapporto di indebitamento pari a 1,12 non appare eccessivamente prudente, come è dimostrato dal fatto che nel 1996 Air France avrà un rapporto di copertura delle spese finanziarie (profitto lordo d'esercizio + canoni di locazione/spese finanziarie + canoni di locazione) di 2,44, molto vicino a quello di 2,42 conseguito in media dai suoi concorrenti (SAS, American Airlines, Swissair, Lufthansa, British Airways, KLM e Finnair) nel 1993. A seguito della ricapitalizzazione, Air France potrà disporre di una struttura finanziaria solida, che le consentirà di far fronte ai debiti con un margine di sicurezza e di contrarre prestiti in proprio senza il sostegno del governo.

Sulla base di queste considerazioni, la Commissione rileva che l'aiuto ad Air France è nello stesso tempo necessario e proporzionato a consentire alla società di attuare con successo il proprio piano di ristrutturazione e ripristinare la redditività. Tuttavia, poiché l'aiuto sarà erogato in tre quote, la Commissione intende esercitare un'attenta vigilanza ogni anno sul conseguimento degli obiettivi del Projet, specialmente sulla base dell'evoluzione della situazione finanziaria di Air France a seguito, in particolare, della cessione di beni e può eventualmente modificare gli importi in modo da garantire che l'ammontare dell'aiuto continui ad essere proporzionato agli obiettivi del Projet.

4. La Commissione ha verificato se l'aiuto non incida sugli scambi in misura contraria all'interesse comune.

Al momento dell'apertura del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, la Commissione ha affermato che doveva esaminare gli effetti dell'aiuto sulla situazione concorrenziale di Air France sulle rotte internazionali ed interne, per le quali è in concorrenza con altri vettori europei. La Commissione riteneva che, data l'attuale struttura del gruppo, un aiuto concesso a CNAF potesse avere effetti diffusivi a favore delle sue consociate (in particolare Air Inter ed Air Charter).

Come già detto, il governo francese si è impegnato (impegno n. 1) affinché Air France sia l'esclusiva beneficiaria dell'aiuto ed a tale scopo costituirà una holding che controllerà sia Air Inter che Air France. Qualsiasi transazione finanziaria, o trasferimento di beni e servizi tra le due consociate, sia anteriormente che successivamente alla costituzione della holding, dovrà effettuarsi alle condizioni di mercato e non saranno applicate tariffe preferenziali a favore di Air Inter.

La Commissione ritiene che tale impegno limiti le preoccupazioni relative agli eventuali effetti secondari dell'aiuto, in quanto impedisce virtualmente ad Air France di impiegare l'aiuto per sovvenzionare internamente le attività di Air Inter.

Sulla base delle informazioni sulla futura struttura della holding e del relativo impegno del governo francese, la Commissione ha limitato ad Air France, l'effettiva beneficiaria dell'aiuto, l'analisi degli effetti dell'aiuto sugli scambi. Nel verificare se l'aiuto, non incida negativamente sulle condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune, la Commissione deve accertarsi che l'aiuto non sia impiegato per ridurre i prezzi e per vendere quindi sottocosto la capacità in eccesso e che comunque la capacità non sia aumentata in misura maggiore rispetto all'incremento del mercato.

Nel corso del procedimento di cui all'articolo 93, paragrafo 2, il governo francese ha assunto i seguenti impegni:

— che la Compagnie nationale Air France non aumenti oltre 146 aeromobili la flotta operativa (impegno n. 10);

— che la Compagnie nationale Air France non aumenti oltre i livelli raggiunti nel 1993 la propria offerta su tutte le rotte da Parigi verso qualsiasi destinazione internazionale all'interno del SEE e su tutte le rotte dagli aeroporti delle province francesi verso qualsiasi destinazione internazionale all'interno del SEE. Ad Air France sarà consentito di aumentare la sua offerta annuale soltanto proporzionalmente all'incremento effettivo del traffico, ma sempre in misura minore alla crescita del mercato (impegno n. 11);

— che Air France non applichi le tariffe più basse sulle rotte da essa gestite all'interno del SEE (impegno n. 12). La Commissione ritiene che questo impegno (vale a dire il fatto che Air France non proponga tariffe inferiori a quelle praticate dai suoi concorrenti per un prodotto equivalente all'interno del SEE) non consentirà ad Air France di adottare all'interno del SEE un comportamento normalmente associato ad un'influenza dominante sui prezzi. Ciò significa che nell'arco del periodo di ristrutturazione Air France sarà limitata per quanto attiene alla strategia commerciale e non sarà in grado di proporre tariffe inferiori a quelle generalmente offerte dai suoi concorrenti. In questo contesto, l'« offerta equivalente » dei concorrenti di Air France deve essere interpretata in maniera estensiva relativamente alla natura del singolo prodotto, delle sue condizioni e restrizioni, ecc.;

— che Air France non gestisca un numero di rotte mediante voli di linea tra la Francia e gli altri paesi del SEE superiore a quello gestito nel 1993 (impegno n. 14);

— che Air Charter non aumenti la propria offerta di capacità oltre i livelli del 1993, con un incremento annuale proporzionale al tasso di crescita del mercato (impegno n. 15);

— che qualsiasi cessione di beni e servizi tra CNAF ed Air Charter rispecchi i prezzi di mercato (impegno n. 16).

La Commissione ritiene che tutti questi impegni importino rigorose limitazioni per Air France in materia di capacità, offerta e libertà di fissazione dei prezzi, necessarie per impedire che l'aiuto sia utilizzato per trasferire le difficoltà della compagnia aerea sui suoi concorrenti. Gli impegni avranno l'effetto di impedire ad Air France di perseguire una politica dei prezzi aggressiva su tutte le rotte gestite dal vettore aereo francese all'interno del SEE. In proposito, è opportuno rilevare che nei primi 4 mesi del 1994 Air France ha ridotto la propria offerta sul mercato

europeo conformemente al Projet (l'offerta di Air France è diminuita del 6,4 % rispetto al corrispondente periodo del 1993, mentre l'offerta delle compagnie aeree europee è aumentata in media del 3,8 % ; ad esemprio, l'offerta di British Airways e di KLM è aumentata rispettivamente del 5,7 % e del 7,3 %). Poiché l'offerta di Air France viene limitata al di sotto del tasso di crescita del mercato, la sua quota di mercato nel SEE diminuirà a beneficio dei suoi concorrenti, il che impedirà che l'aiuto possa incidere sulle condizioni degli scambi in misura contraria all'interesse comune.

Le conclusioni sopra esposte valgono anche per l'attività di voli charter svolta da Air France. Gli impegni assunti dal governo francese per quanto riguarda Air Charter avranno l'effetto di evitare che CNAF possa sovvenzionare internamente, intervenendo sui prezzi di trasferimento, i servizi su voli non di linea forniti dalla sua consociata Air Charter. In ogni caso, l'impegno di non aumentare l'offerta di Air Charter in misura superiore alla crescita del mercato compenserà gli effetti dell'aiuto intesi a falsare la concorrenza nel mercato europeo dei voli charter.

Per analizzare gli effetti dell'aiuto nel SEE, la Commissione deve tener conto della situazione attuale di incrementata liberalizzazione nel settore dei trasporti aerei nel SEE a seguito dell'adozione del Terzo pacchetto di misure di liberalizzazione dei trasporti aerei [1].

La Commissione ritiene che l'eliminazione dei vincoli che proteggevano Air France dalla concorrenza costituisca una misura compensatoria adeguata per la concessione dell'aiuto, che è nell'interesse comune a norma dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo [2].

La Commissione deve controllare che gli effetti negativi dell'aiuto di Stato non vengano amplificati mediante lo sfruttamento, da parte del beneficiario dell'aiuto, di diritti esclusivi o l'applicazione ad esso di un trattamento privilegiato. In proposito, devono essere esaminati alcuni problemi :

a) il 27 aprile 1994 la Commissione ha adottato una decisione che ha ritenuto incompatibili con il Terzo pacchetto le attuali norme sulla distribuzione del traffico nel sistema aeroportuale di Parigi [3]. L'esclusione della maggior parte dei vettori aerei comunitari dall'aeroporto di Orly, che risultava da queste norme, garantivano ad Air France un vantaggio concorrenziale. È necessario che le norme siano modificate prima della stagione invernale 1994/1995 per eliminare tale vantaggio concorrenziale, in quanto rafforza gli effetti anticoncorrenziali dell'aiuto a scapito dell'interesse comune. In questo contesto la Commissione accoglie con favore l'impegno del governo francese di modificare le norme relative alla distribuzione del traffico nel sistema aeroportuale di Parigi, conformemente alla decisione del 27 aprile 1994, per renderle non discriminatorie, obiettive e coerenti (impegno n. 18).

b) L'aeroporto di Orly è composto di due aerostazioni : Orly Sud, riservato ai voli internazionali, ed Orly Ovest, riservato ai voli nazionali. Orly Ovest è più moderno e meglio attrezzato di Orly Sud per il traffico nazionale. Nel maggio 1994 il governo francese ha deciso di modificare le norme relative alla distribuzione del traffico tra le due aerostazioni. In proposito, il governo francese ha deciso di riservare Orly Ovest esclusivamente ad Air France a decorrere dal 1° novembre 1995 e di trasferire ad Orly Sud le altre compagnie aeree che già operano ad Orly Ovest. Questo progetto implica lavori di adeguamento di una parte di Orly Ovest al traffico internazionale e di una parte di Orly Sud a quello nazionale. Questo trattamento di favore riservato ad Air France costituisce un vantaggio concorrenziale per la compagnia aerea rispetto ai suoi concorrenti ed un grave pregiudizio per la loro clientela. La Commissione teme che il trasferimento in oggetto si verifichi prima che Orly Sud sia stato sufficientemente adeguato alla nuova situazione del traffico. Inoltre, le possibilità di espansione di Orly Sud sono molto più limitate di quelle di Orly Ovest (la capacità attuale di Orly Sud e di Orly Ovest è rispettivamente di 10 Mio e di 20 Mio di passeggeri e nel 1993 il traffico in queste due aerostazioni è stato di 9,5 Mio e di 15,1 Mio di passeggeri). Pertanto il goveno francese dovrebbe riesaminare la distribuzione delle compagnie aeree tra le due aerostazioni sufficientemente in tempo affinché Orly Sud non venga effettivamente saturato.

Questa preoccupazione è fugata dall'impegno del governo francese di garantire che i lavori necessari ad adeguare le due aerostazioni di Parigi-Orly, come pure l'eventuale saturazione di Orly Sud, non incidano sulle condizioni di concorrenza a detrimento dell'attività delle compagnie aeree ad Orly. La Commissione intende che questo impegno implichi, in particolare, che non venga sfavorita nel suo sviluppo l'attività di nessun vettore aereo ad Orly Sud, nonché di nessuna compagnia aerea del SEE che intenda effettuare servizi ad Orly conformemente alle norme modificate sulla distribuzione del traffico nel sistema aeroportuale di Parigi, specialmente se vi è ancora capacità residua disponibile ad Orly Ovest.

[1] Regolamenti (CEE) n. 2407/92, (CEE) n. 2408/92 e (CEE) n. 2409/92 del Consiglio, GU n. L 240 del 24. 8. 1992, pag. 1, 8 e 15.

[2] Cfr. la decisione della Commissione sul caso TAP, n. C 15/94, non ancora pubblicata.

[3] Cfr. la decisione 94/290/CE della Commissione sul caso VII/AMA/II/93 — Parigi (Orly)-Londra, GU n. L 127 del 19. 5. 1994, pag. 22.

c) La maggior parte dei terzi interessati che sono intervenuti nella procedura ha sollevato il problema del rafforzamento degli effetti anticoncorrenziali dell'aiuto, sulla base del fatto che il mercato nazionale francese rimane chiuso alla concorrenza, in particolare sulle rotte Orly-Tolosa ed Orly-Marsiglia.

In proposito, la Commissione rileva che il 27 aprile 1994 essa ha adottato una decisione (1) in base alla quale la Francia deve autorizzare i vettori aerei comunitari ad esercitare diritti di traffico sulle rotte Parigi (Orly)-Tolosa e Parigi (Orly)-Marsiglia entro il 27 ottobre 1994. Anche se la decisione è stata impugnata dal governo francese innanzi alla Corte di giustizia, l'impugnazione non ha tuttavia, in base al trattato CE, effetti sospensivi. Ciò implica che, a decorrere dalla data della decisione ed entro il 27 ottobre 1994, la Francia ha l'obbligo di conformarsi alla decisione e deve quindi concedere diritti di traffico a qualsiasi vettore aereo comunitario interessato, ai sensi del regolamento (CEE) n. 2408/92. Nel caso in cui le rotte non siano ancora rese disponibili entro quella data, ciascuna parte interessata può invocare, innanzi alle autorità nazionali competenti, l'efficacia diretta del diritto comunitario per poter esercitare il diritto di servire tali rotte. In base al principio della supremazia del diritto comunitario, qualsiasi disposizione nazionale che contrasta con l'esercizio di queste libertà fondamentali deve essere disapplicata. Qualsiasi autorità di uno Stato membro, compresi gli organi amministrativi, è tenuta al rispetto di questi principi fondamentali del diritto comunitario, sulla cui osservanza la Commissione, in quanto custode dei trattati, deve vigilare.

Infine, gli impegni assunti dal governo francese secondo i quali:

— esso non interverrà nella gestione di Air France per motivi diversi da quelli commerciali (impegno n. 4);

— l'aiuto sarà effettivamente l'ultimo a favore di Air France (impegno n. 5) e non sarà utilizzato per acquisire ulteriori partecipazioni azionarie in altri vettori aerei (impegno n. 6),

rispondono alle altre preoccupazioni espresse dalla Commissione al momento dell'apertura della procedura di cui all'articolo 93, paragrafo 2.

La Commissione ritiene che le considerazioni sopra esposte rispondano adeguatamente alle legittime preoccupazioni delle parti interessate su questa importante questione.

In base alle suddette considerazioni, l'aiuto che il governo francese intende concedere ad Air France sotto forma di un aumento di capitale di 20 000 Mio di FF potrà beneficiare della deroga prevista dall'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e dall'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo, a condizione che siano rispettati determinati impegni ed alcune condizioni,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

L'aiuto da concedersi a favore di Air France nel periodo 1994-1996 sotto forma di un aumento di capitale di 20 000 Mio di FF in tre quote e destinato ad attuare la ristrutturazione della stessa conformemente al Projet, deve considerarsi compatibile con il mercato comune e con l'accordo sullo Spazio economico europeo ai sensi dell'articolo 92, paragrafo 3, lettera c) del trattato e dell'articolo 61, paragrafo 3, lettera c) dell'accordo, a condizione che la Francia tenga fede ai seguenti impegni:

1) La totalità dell'aiuto andrà esclusivamente a beneficio di Air France. Per Air France si intende la Compagnie nationale Air France e qualsiasi società da questa controllata in misura superiore al 50 %, ad eccezione di Air Inter. Allo scopo di evitare qualsiasi trasferimento di aiuti ad Air Inter, entro il 31 dicembre 1994 sarà costituita una holding che possiederà partecipazioni di maggioranza nelle società Air France ed Air Inter. Non sarà effettuato tra le società del gruppo, sia anteriormente all'effettiva costituzione della holding che successivamente, alcun trasferimento finanziario che non rientri in normali rapporti commerciali. In tal modo, qualsiasi prestazione di servizi e cessazione di beni tra le società dovrà effettuarsi ai prezzi di mercato ed Air France non applicherà in alcun caso tariffe preferenziali a favore di Air Inter.

2) Il processo di privatizzazione sarà iniziato dopo il ristabilimento della situazione economica e finanziaria dell'impresa in base al piano, tenendo anche conto della situazione dei mercati finanziari.

3) Air France perseguirà l'attuazione completa del « Projet pour l'entreprise » notificato alla Commissione il 18 marzo 1994, in particolare per quanto riguarda i seguenti obiettivi di produttività espressi nel rapporto EPTK/dipendente per tutta la durata del piano di ristrutturazione:

   — 1994: 1 556 200 EPTK/dipendente;

   — 1995: 1 725 500 EPTK/dipendente;

   — 1996: 1 829 200 EPTK/dipendente.

4) La Francia adotterà, nei confronti di Air France, un comportamento normale da azionista, consentirà che la società sia gestita esclusivamente in base a principi commerciali e non interverrà nella gestione per motivi diversi da quelli connessi con la sua posizione di azionista.

(1) GU n. L 127 del 19. 5. 1994, pag. 22.

5) Ai sensi del diritto comunitario, non saranno concessi ad Air France, né un nuovo conferimento di capitale né ulteriori aiuti sotto qualsiasi forma.

6) Per tutta la durata del piano di ristrutturazione, l'aiuto sarà utilizzato da Air France esclusivamente per gli obiettivi della ristrutturazione e non per acquisire ulteriori partecipazioni azionarie in altri vettori aerei.

7) Non saranno aumentati oltre il numero di 146, nell'arco del periodo di ristrutturazione, gli aeromobili utilizzati dalla Compagnie nationale Air France ;

8) Non sarà aumentata, nell'arco del periodo di ristrutturazione, l'offerta della Compagnie nationale Air France oltre i livelli raggiunti nel 1993 sulle seguenti rotte :

— da Parigi verso tutte le destinazioni nel SEE (7 045 Mio di posti chilometro offerti) ;

— dalle province francesi verso tutte le destinazioni nel SEE (1 413,4 Mio di posti-chilometro offerti) ;

Quest'offerta potrà essere aumentata del 2,7 % all'anno, a meno che il tasso di crescita di ciascuno dei relativi mercati risulti inferiore.

Se tuttavia il tasso di crescita annuale di questi mercati è superiore al 5 %, l'offerta potrà essere aumentata, oltre al 2,7 %, dell'incremento che eccede il 5 %.

9) La Francia si accerterà che Air France non applichi, nell'arco del periodo di ristrutturazione, pratiche intese a proporre tariffe inferiori a quelle praticate dai suoi concorrenti per un'offerta equivalente sulle rotte da essa esercite all'interno del SEE.

10) Non sarà concesso un trattamento preferenziale ad Air France relativamente ai diritti di traffico.

11) Air France non gestirà, nell'arco del periodo di ristrutturazione, un numero di rotta tra la Francia e gli altri paesi del SEE con voli di linea superiore a quello gestito nel 1993 (89 rotte).

12) Nell'arco del periodo di ristrutturazione, la capacità di Air Charter sarà limitata ai livelli del 1993 (3 047 posti e 17 apparecchi), con un eventuale incremento annuale corrispondente al tasso di crescita del mercato.

13) Qualsiasi cessione di beni e prestazione di servizi da parte di Air France ed a favore di Air Charter sarà effettuata ai prezzi di mercato.

14) Air France cederà, alle condizioni finanziarie, commerciali e giuridiche più vantaggiose ed entro la fine dell'anno, la propria partecipazione nella società alberghiera Meridien.

15) La Francia otterrà al più presto, di concerto con la società « Aeroport de Paris », la modificazione delle norme relative alla distribuzione del traffico del sistema aeroportuale di Parigi ai sensi della decisione della Commissione del 27 aprile 1994 sull'apertura della rotta Orly-Londra.

16) La Francia vigilerà affinché i lavori necessari alla risistemazione delle due aerostazioni di Orly, condotti dalla società « Aeroport de Paris », come pure un'eventuale saturazione di una delle due aerostazioni, non incidano sulle condizioni di concorrenza a detrimento delle compagnie che operano in tali aerostazioni.

Articolo 2

Per garantire che l'importo dell'aiuto rimanga compatibile con il mercato comune, il versamento della seconda e terza quota dell'aumento di capitale è subordinato al rispetto degli impegni di cui all'articolo 1, nonché all'effettiva attuazione del Projet ed al conseguimento dei risultati previsti (in particolare per quanto riguarda i risultati di esercizio, i rapporti di produttività, espressi in EPTK/dipendente, e la cessione delle attività).

La Francia sottoporrà alla Commissione una relazione sullo stato di avanzamento del programma di ristrutturazione e sulla situazione economica e finanziaria di Air France. Queste relazioni devono essere presentate almeno otto settimane prima del versamento della seconda e della terza quota dell'aiuto, rispettivamente nel 1995 e nel 1996.

La Commissione, tenuto conto in particolare dell'andamento della situazione economica e del mercato, farà verificare da consulenti indipendenti, scelti di concerto con la Francia, l'attuazione del piano e l'osservanza delle condizioni cui è subordinata l'approvazione dell'aiuto.

Articolo 3

La Repubblica francese è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 27 luglio 1994.

Per la Commissione

Hans VAN DEN BROEK

Membro della Commissione