II

(Retsakter hvis offentliggørelse ikke er obligatorisk)

KOMMISSIONEN

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 27. juli 1994

om den anmeldte forøgelse af Air Frances kapital

(Kun den franske udgave er autentisk)

(Tekst af betydning for EØS)

(94/653/EF)

KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER HAR —

under henvisning til traktaten om oprettelse af Det Europæiske Fællesskab, særlig artikel 93, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om oprettelse af Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særlig artikel 62, stk. 1, litra a), og protokol 27,

efter i overensstemmelse med traktatens artikel 93 at have givet de interesserede parter en frist til at fremsætte deres bemærkninger og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I

Ved skrivelse af 18. marts 1994, registreret hos Kommissionen den 22. marts 1994, underrettede de franske myndigheder i overensstemmelse med traktatens artikel 93, stk. 3, Kommissionen om, at de påtænkte at yde et kapitalindskud på 20 mia. ffr. til »Compagnie Nationale Air France«. De franske myndigheders underretning var ledsaget af en omstruktureringsplan benævnt »Projet pour l'Entreprise« (i det følgende benævnt »projektet«). Den 12. april 1994 holdt Kommissionens Generaldirektorat VII (transport) møde i Bruxelles med repræsentanter for Air France og den franske regering, der ved denne lejlighed gav Kommissionen yderligere oplysninger og en skrivelse som svar på Kommissionens skrivelse af 28. marts 1994.

Støtten blev med nummer N 258/94 registreret som anmeldt støtte i Kommissionens Generalsekretariat.

Kommissionen besluttede at indlede proceduren i artikel 93, stk. 2, med hensyn til denne støtte og meddelte de franske myndigheder denne beslutning ved skrivelse af 30. maj 1994. Denne skrivelse blev offentliggjort i *De Europæiske Fællesskabers Tidende*(1), og tredjeparter blev opfordret til at fremsætte deres bemærkninger inden en måned at regne fra offentliggørelsen.

De franske myndigheder besvarede Kommissionens skrivelse ved skrivelse af 14. juni 1994 og senere skrivelser. Der blev afgivet yderligere oplysninger og bemærkninger skriftligt og under flere møder i Bruxelles mellem Kommissionens Generaldirektorat VII (transport) og repræsentanter for Air France og den franske regering.

Det Forenede Kongerige, Nederlandene, Irland, Norge, Sverige og et stort antal tredjeparter, navnlig europæiske luftfartsselskaber, heriblandt British Airways, TAT, AOM, British Midland og ACE (Association des compagnies aériennes de la CE) fremsatte bemærkninger vedrørende denne støttesag. Bemærkningerne blev forelagt de franske myndigheder, der besvarede dem ved skrivelse til de pågældende tjenestegrene i Kommissionen.

II

Air France-koncernens nuværende struktur går tilbage til den 12. januar 1990, da Air France overtog UTA og således erhvervede indirekte kontrol over Air Inter, det flyselskab, der beflyver størstedelen af de franske indenrigsruter, og af hvis kapital Air France allerede ejede

(1) EFT nr. C 152 af 3. 6. 1994, s. 2.

36,5 %. Air France og UTA blev sammensluttet den 29. december 1992, og det nye selskabs benævnelse blev »Compagnie Nationale Air France« (i det følgende benævnt »CNAF«). Som følge af sammenslutningen besidder CNAF nu 75,84 % af Air Inters kapital. Air France-koncernen udfører lufttransport og rejserelateret servicevirksomhed såsom hotelvirksomhed, fritidsrejser, catering, vedligeholdelse og pilotuddannelse ; lufttransport er og forbliver langt den vigtigste del af Air France-koncernens virksomhed (lufttransportsektorens omsætning udgjorde i 1992 79,5 % af koncernens samlede omsætning).

Sammen med British Airways og Lufthansa er Air France-koncernen et af de tre største europæiske luftfartsselskaber. Pr. 31. december 1993 var Air France-koncernens samlede omsætning 55 156 mia. ffr. (til sammenligning havde Air France-koncernen en omsætning på 57 013 mia. ffr. i 1992, svarende til 8 664 mia. ECU, British Airways 7 323 mia. ECU, og Lufthansa 8 909 mia. ECU), den havde omkring 64 000 ansatte (pr. 31. december 1993 havde selve selskabet Air France 39 956 ansatte, der fordelte sig således : jordpersonale 30 606, teknisk flyvepersonale 2 925 og kommercielt flyvepersonale 6 425).

Siden begyndelsen af 1990'erne har Air France-koncernen fulgt en udvidelsesstrategi for at sikre selskabets indflydelse på det indre marked og for at forberede sig på den kommende liberalisering af Fællesskabets luftfartsmarked samt på konkurrencen på andre internationale ruter. Ud over erhvervelsen af UTA, og indirekte af Air Inter, overtog CNAF i april 1992 37,5 % af aktiebeholdningen i det belgiske selskab Sabena, og i marts 1992 erhvervede Air France-koncernen 20 % af aktierne i det tjekkiske selskab CSA, men sidstnævnte aktiepost er for nylig blevet opgivet. På det internationale plan begyndte Air France-koncernen at modernisere og udvide sin flåde. Erhvervelsen af nye luftfartøjer blev finansieret gennem lån, hvis finansielle byrder påvirkede Air France-koncernens slutresultat negativt. Selskabet registrerede i 1990 et første tab på 717,2 mio. ffr. For at klare denne situation og tilpasse sin finansielle struktur og sine omkostninger til det nye økonomiske miljø, der var kendetegnet ved en alvorlig nedgang efter Golfkrisen, øget konkurrence, navnlig på Nordatlanten, samt liberaliseringsprocessen inden for Fællesskabet, vedtog Air France-koncernen i september 1991 en omstruktureringsplan (Cap '93).

Denne plan indebar en reduktion på ca. 3 500 ansatte i perioden 1991-1993 og en første kapitaltilførsel til selskabet, der beløb sig til 5,8 mia. ffr. Kapitaltilførslen var tredelt og bestod i en kapitaludvidelse og to obligationsudstedelser. Kommissionen vurderede disse kapitaltilførsler efter traktatens statsstøtteregler i to beslutninger vedtaget i november 1991 og juli 1992 (sag N 653/91 og N 291/91). I disse beslutninger konstaterede Kommissionen Air France-koncernens finansielle problemer og forværrelsen af luftfartsselskabets finansielle struktur i perioden 1988-1991. Kommissionen mente imidlertid på det tidspunkt, at selskabet stod over for en midlertidig krise, samt at perspektiverne på lang sigt og Air France-koncernens overordnede struktur forekom relativt god på trods af kortsigtede problemer. De finansielle tilførsler blev derfor betragtet som normale finansielle transaktioner og ikke som statsstøtte. Efter at have konstateret en yderligere forværring af selskabets finansielle struktur og driftsresultater vedtog Air France-koncernens bestyrelse i oktober 1992 endnu en omstruktureringsplan benævnt »Plan de retour à l'équilibre« (i det følgende benævnt PRE1). Sigtet med PRE1 var at øge Air France-koncernens cashflow med 3 mia. ffr. hvert år ved gennemførelse af en række omkostningsreducerende foranstaltninger, heriblandt en yderligere personalenedskæring på 1 500. PRE1 viste sig i de første måneder af 1993 ude af stand til at rette op på situationen inden for Air France-koncernen, der fortsat havde tab og tabte markedsandele. PRE1 blev så opgivet, og i september 1993 lancerede Air Frances bestyrelse en tredje omstruktureringsplan (PRE2), der omfattede en reduktion på 4 000 ansatte og opgivelse af en række ruter. PRE2 sigtede mod at forbedre koncernens cashflow med 3,4 mia. ffr. i 1994 og 5,1 mia. ffr. fra 1995. PRE2 blev afvist af fagforeningerne, der gik i strejke i slutningen af oktober 1993. Air Frances nye bestyrelse trak derfor PRE2 tilbage til fordel for projektet, som bestyrelsen udarbejdede efter at have hørt de ansatte gennem et spørgeskema.

Air France-koncernen står i øjeblikket over for en meget alvorlig finansiel og økonomisk krise. Efter et 3,2 mia. ffr.-tab i 1992, registrerede den i 1993 sit fjerde konsekutive årlige tab på 8,4 mia. ffr. (nettotabet for CNAF var på 6,7 mia. ffr.) i henhold til de den 17. juni offentliggjorte regnskaber. I de sidste tre år er koncernens situation blevet stadig værre og nåede i 1993 lavpunktet, da luftfartsselskabet registrerede et driftstab på 3,3 mia. ffr. efter et overskud på 213 mio. ffr. og et tab på 1,5 mia. ffr. i henholdsvis 1991 og 1992. I 1993 øgedes CNAF's driftstab (– 3,6 mia. ffr.) med 295 % i forhold til 1992-driftstabet (– 918 mio. ffr.). Luftfartsselskabets cashflow er faldet støt, medens de finansielle nettoudgifter er steget betydeligt. Koncernens seneste finansielle resultater har været værre end selskabets vigtigste konkurrenters.

Air France-koncernens akkumulerede tab forårsaget af ringe driftsoverskud og tunge finansielle byrder har tæret på koncernens egenkapital. Koncernens gældsposition var på trods af den kapitaltilførsel, der blev foretaget ifølge omstruktureringsplanen, stadig utilfredsstillende i 1992. Forholdet mellem koncernens gæld og egenkapital (eksklusive hensættelser) var i 1992 en smule værre end

det tilsvarende forhold for dens vigtigste konkurrenter, der ikke var gået i gang med et lignende kapitaltilførselsprogram.

Afstanden mellem Air France-koncernen og dets konkurrenter er blevet øget på grund af de dårlige resultater i 1993, der har tæret stærkt på egenkapitalen.

Ud over de store finansielle udgifter skyldes koncernens dårlige resultater hovedsagelig den lave produktivitet og de høje driftsomkostninger.

Som følge af omstruktureringsbestræbelserne, og navnlig personalereduktionen (i alt reducerede koncernen personalet med ca. 4 000 ansatte i 1991-1993), har koncernen forbedret sin produktivitet; i 1993 var forholdet mellem ASK (available seat/km) og antal ansatte således 1 590 for flyselskabet og 1 617 for koncernen som helhed. Koncernen er imidlertid stadig overbemandet og synes at have behov for en større personalereduktion for at nå op på produktivitetsniveauerne hos konkurrenterne, der allerede har startet større omkostningsreducerende programmer (f.eks. Lufthansa).

Et andet handicap, som Air France-koncernen må overvinde, er flådens heterogene sammensætning. Flåden består af alt for mange forskellige flytyper (CNAF flyver med 24 forskellige slags luftfartøjer), og dette er en faktor, der bidrager til luftfartsselskabets høje driftsomkostninger (vedligeholdelsesomkostningerne er særligt høje på grund af det store antal forskellige reservedele og flyve- og jordpersonalets forskellige kvalifikationer). Pr. 31. december 1993 bestod koncernens flåde af 208 fly (CNAF's driftsflåde bestod af 145 fly), flådens gennemsnitsalder var på 8,6 år, og antallet af kapitel II-fly (47) er temmelig begrænset. Flådens lave alder skyldes hovedsagelig den investerings- og moderniseringsindsats, der er foretaget som led i omstruktureringsplanen Cap '93.

Projektet er et dokument, der er blevet udarbejdet af Air France på baggrund af et notat udarbejdet af Lazard Frères et Cie (i det følgende benævnt »konsulenterne«). Konsulenterne har vurderet de finansielle aspekter af antagelserne i scenariet for 1994-1996. På basis af de data (indtægts- og omkostningsprognoser), CNAF har forelagt for omstruktureringsperioden, har konsulenterne ligeledes fastsat det kapitaltilførselsbeløb, der er nødvendigt for at genetablere CNAF's finansielle struktur og rentabilitet.

Projektets mål er »de faire d'Air France une véritable entreprise« (at gøre Air France til en veritabel virksomhed). Dette mål skulle nås i perioden fra 1. januar 1994 til 31. december 1996. Ved udgangen af 1996 skulle CNAF's finansielle ligevægt og rentabilitet være retableret. Planen forudser, at Air Frances produktivitet øges med 30 % i omstruktureringsperioden. Planen vedrører kun CNAF og beskæftiger sig ikke med følgerne af omstruktureringsforanstaltninger for koncernen som helhed. Ifølge meddelelsen vil kapitaltilførslen desuden kun komme Air France til gode og ikke de andre selskaber i koncernen.

Planen kan opdeles i følgende hovedelementer:

A) *Nedskæring af omkostninger og finansielle udgifter*

1. Nedsættelse af investeringerne

Antallet af nye fly, der skal leveres i omstruktureringsperioden, er sat ned fra 22 til 17; den tilsvarende investering i flåden bliver dermed på 11,5 mia. ffr., dvs. 21 % lavere end oprindeligt planlagt. 34 fly, der har nået aldersgrænsen (de anvendes ikke mere), vil i øvrigt blive solgt. Den samlede flåde vil derfor blive reduceret fra 166 fly i begyndelsen af 1994 til 149 ved udgangen af 1996. Selve driftsflåden (145 fly pr. 31. december 1993) vil kun blive forøget med et fly; pladsudbuddet vil blive reduceret en smule.

2. Nedbringelse af driftsomkostninger og gennemførelse af produktivitetsforøgende foranstaltninger

CNAF har til hensigt at reducere driftsindkøbene (undtagen brændstof), der i 1993 beløb sig til 13 mia. ffr., med 2 mia. ffr. i omstruktureringsperioden.

Personalet vil blive reduceret med næsten 5 000 ansatte (3 700 for jordpersonalets vedkommende og 1 300 for det flyvende personales vedkommende) gennem frivillig afgang (fra 39 956 ved udgangen af 1993 til 35 000 ved udgangen af 1996). Lønningerne vil blive fastfrosset, men denne foranstaltning kan genovervejes, hvis inflationen bliver højere end forventet (2,2 % i 1994, 2,5 % i 1995, 2,9 % i 1996) eller i tilfælde af positive finansielle resultater. Forfremmelser vil blive blokeret i 1994 og vil for de næste to år afhænge af virksomhedens situation. Selskabet forventer med disse foranstaltninger årlige besparelser på 3 mia. ffr. Selskabet vil desuden indføre foranstaltninger med henblik på en bedre udnyttelse af arbejdstiden (omorganisering af selskabet til uafhængige profitcentre, se nedenfor, og decentralisering af beslutningsprocessen) og vil øge arbejdstiden indtil det lovlige maksimale niveau. Produktiviteten forventes som følge af disse foranstaltninger at stige med ca. 12 %.

3. Nedsættelse af de finansielle udgifter

Som følge af tidsplanen for kapitaludvidelsen og dennes omfang vil de finansielle udgifter blive kraftigt reduceret (fra 3,2 mia. ffr. i 1993 til 1,8 mia. ffr. i 1996).

B) *Nyt produktkoncept og bedre udnyttelse af midlerne*

1. Markedsføringstiltag

Kunderne er blevet mere prisbevidste, og for at tilpasse sig deres behov vil CNAF forenkle ydelserne og bl.a. gøre dem mere fleksible. Navnlig vil CNAF tilbyde nye produkter (Euroconcept og Première Club) på henholdsvis nær- og fjernruter.

2. Flåde, program og resultatorienteret management

CNAF vil rationalisere sin flåde ved at reducere flytyperne (6 flytyper eller modeller vil udgå af driftsflåden).

CNAF vil gøre sit program mere stabilt; kun én type fly vil blive anvendt på hver fjernrute, og den flåde, hvert regionalt profitcenter får tildelt (se nedenfor), vil blive mere homogen; ruterne skal have et minimum af afgange, og antallet af multistopruter vil blive reduceret. Disse foranstaltninger skulle medføre en reduktion af driftsomkostningerne og en forøgelse af den gennemsnitlige daglige udnyttelse af flåden og personalet.

CNAF vil forenkle sit net. CNAF forudser en relativt ringe vækst på sit europæiske net. CNAF vil øge afgangene på overskudsruter, bygge videre på fjernruter (navnlig Østeuropa, hvor CNAF vil føre en politik med et minimum af daglige afgange), opgive marginale ruter og koncentrere sig om ruter, hvor vækstudsigterne er gode.

Selskabet vil anvende et resultatorienteret managementsystem for at øge indtægterne og belægningsgraderne og således øge overskuddet.

C) *Omorganisering af selskabet*

CNAF vil blive omstruktureret til elleve driftscentre, som vil være ansvarlige for deres egne finansielle resultater. Lufttransportaktiviteten vil blive ledet fra seks driftscentre fra efteråret 1994: der vil blive oprettet et center for fragt og fem, med geografiske ansvarsområder, for passagertrafik: Europa og mellemdistancer, Afrika og Nærøsten, Nord- og Sydamerika, Asien og Stillehavet, Caribien og Det Indiske Ocean. Hvert center skal have sine egne aktiver og være ansvarligt for sin egen produktion og sine kommercielle og organisatoriske aktiviteter. De andre centre vil få overdraget ledsageaktiviteter: salg, vedligeholdelse (to centre), edb og telekommunikation, lufthavnene i Paris (CDG og Orly). De finansielle transaktioner mellem centrene vil blive udført på basis af interne priser, der vil blive forhandlet en gang om året.

D) *De ansattes andel i Air Frances kapital*

CNAF vil uddele aktier til de ansatte, som således vil kunne øge deres aktiebeholdning til gengæld for en frivillig lønnedgang.

Planen vil blive finansieret gennem kapitaludvidelse og salg af sideaktiver. CNAF forventer at opnå omkring 7 mia. ffr. fra disse salg. Med hensyn til materielle aktiver vil CNAF hovedsagelig afhænde et vist antal fly; flådenedskæringen på 17 fly vil blive gennemført ved køb, salg og leasingkontrakters ophør. Salg af fly skulle give ca. 4,1 mia. ffr. i indtægt. Ud over fly vil CNAF bl.a. sælge reservedele (1,2 mia. ffr.), en bygning (0,4 mia. ffr.) samt hotelkoncernen Méridien.

Den franske regering har meddelt Kommissionen, at den i sin egenskab af luftfartsselskabets hovedaktionær har til hensigt at udvide CNAF's aktiekapital med 20 mia. ffr. Ifølge de franske myndigheder:

— vil kapitaludvidelsen blive foretaget i tre rater: 10 mia. ffr. i 1994, 5 mia. ffr. i 1995 og 5 mia. ffr. i 1996. Den første kapitaludvidelse vil blive tegnet efter projektets vedtagelse, dvs. efter aftale mellem fagforeningerne og selskabet. Betaling af de andre to rater er betinget af omstruktureringsforanstaltningernes faktiske gennemførelse

— vil kapitaludvidelsen kun komme CNAF til gode og ingen af de andre selskaber i koncernen

— vil denne kapitalindsprøjtning være den sidste i forsøget på at genoprette luftfartsselskabets situation. Kapitalindsprøjtningen vil blive udført som led i den eventuelle åbning af CNAF's kapital (som er på listen over de franske virksomheder, der skal privatiseres) for private investorer

— kunne støtten, for det tilfælde Kommissionen betragter kapitaltilførslen som støtte efter traktatens artikel 92, stk. 1, falde ind under undtagelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), som støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene. Den franske regering hævder, at støtten er knyttet til projektet, som sigter mod at genoprette luftfartsselskabets økonomiske og finansielle ligevægt i omstruktureringsperioden. Støtten ændrer ikke samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Beløbet og tidspunktet for kapitaltilførslen er blevet besluttet af den franske regering på grundlag af konsulenternes konklusioner. Kapitaltilførslen vil ved at reducere selskabets gæld bidrage til at genoprette dets finansielle ligevægt. Støtten vil ikke blive anvendt af CNAF

til at øge selskabets kapacitet til skade for konkurrenterne. Under omstruktureringsperioden vil driftsflåden kun blive forøget med ét fly, og det samlede antal udbudte sæder vil falde en smule. Kapacitetsudvidelsen på 8,3 % (målt i ASK) i omstruktureringperioden vil være en følge af en bedre udnyttelse af flåden. Udbuddet på mellemdistanceruterne (som bl.a. omfatter fællesmarkedet) vil kun blive forøget med 2,8 %, og den væsentligste udbudsforøgelse vil vedrøre fjerndistancetrafikken (10,2 %). I betragtning af den forventede forøgelse af trafikken (omkring 5,5 % om året på verdensplan og 5 % om året i Europa) vil CNAF's markedsandel falde. På den anden side ville en opløsning af CNAF få virkninger, der strider imod den fælles interesse, fordi det ville svække konkurrencen på det europæiske lufttransportmarked og den europæiske civilluftfarts position i forhold til den amerikanske og asiatiske. CNAF's opløsning ville desuden få katastrofale følger for beskæftigelsen i en periode, hvor Den Europæiske Union er alvorligt ramt af arbejdsløshed.

III

Kommissionen indledte proceduren i artikel 93, stk. 2, fordi den har sin tvivl vedrørende følgende punkter:

1) Støtten og projektet er udelukkende koncentreret om selskabet CNAF, medens den økonomiske virkelighed kræver, at en omstruktureringsplan tager hensyn til hele koncernens økonomiske situation og udsigter. Kommissionen må undersøge støttens og projektets virkninger for resultaterne i CNAF-selskabet og koncernen som helhed for at efterprøve, om projektet er tilstrækkelig til at genoprette levedygtigheden.

2) At projektet og dets sektormæssige afsnit, herunder de sociale foranstaltninger, gennemføres effektivt.

3) At støtten ikke ændrer samhandelsvilkårene på de ruter, hvor Air France-koncernens luftfartsselskaber konkurrerer med andre europæiske luftfartsselskaber.

4) At støtten står i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene og ikke fører til overkapitalisering. Kommissionen har i denne forbindelse måttet analysere og vurdere arten (egenkapital eller gæld) af nogle obligationer, der er udstedt af koncernen (TDSI, ORA og TSIP).

5) At støtten er den sidste til koncernen, og at den ikke anvendes til at erhverve yderligere aktiebeholdninger i andre luftfartsselskaber inden for EF.

6) At de franske myndigheder afholder sig fra at blande sig i forvaltningen af koncernen af andre grunde end kommercielle.

IV

Med hensyn til de bemærkninger, tredjeparter har fremsendt, er det værd at nævne, at ingen af dem har anfægtet den planlagte kapitaltilførsels karakter af støtte til fordel for Air France-koncernen. De fleste parter deler Kommissionens tvivl med hensyn til anvendelsen af traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), på den pågældende støtte. De vigtigste indvendinger og bemærkninger, tredjeparterne har fremsat, kan resumeres som følger:

— Støtten kommer ikke blot CNAF til gode; den er til fordel for hele koncernen, som således vil kunne overføre støtten til datterselskaberne. Oprettelsen af særskilte enheder (eventuel adskillelse af CNAF fra Air Inter og Air Charter) ville være kunstig, fordi en koordineret kommerciel strategi for alle koncernens selskaber stadig ville være mulig.

— De franske myndigheder har ikke givet tilstrækkelige oplysninger om projektet, navnlig med hensyn til det kommende net.

— Projektet er ikke tilstrækkeligt til at genoprette levedygtigheden inden for tre år i betragtning af den påtænkte reduktion af omkostningerne (navnlig med hensyn til personale) og investeringerne set på baggrund af Air Frances konkurrenters fortsatte omstruktureringsbestræbelser. I alle tilfælde vil koncernen ikke få lov til at omstrukturere på grund af de franske myndigheders konstante indblanding i forvaltningen af selskabet.

— Støtten står ikke i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene og vil føre til en overkapitalisering af koncernen, som således vil blive stærkt begunstiget i forhold til konkurrenterne. Desuden behøver koncernen ikke et så stort støttebeløb, eftersom det selv kunne finansiere sin omstrukturering ved en række foranstaltninger, f.eks. ved at sælge sideaktiviteter (f.eks. Méridien og Servair) eller ved at reducere investeringerne i andre selskaber (f.eks. Sabena), udsætte flådeinvestering eller opgive tabsgivende ruter.

— Betingelserne for at anvende undtagelsen i artikel 92, stk. 3, litra c), er ikke opfyldt, fordi vurderingen af støttens forenelighed med fællesmarkedet skal ske ud fra Fællesskabets synspunkt. Kommissionen skal tage hensyn til en sektors udvikling som helhed og ikke blot til støttemodtagerens udvikling.

— Støtten vil medføre en alvorlig fordrejning af konkurrencevilkårene og ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse, ved at overføre Air France-koncernens vanskeligheder til dens konkurrenter. Den franske regering må ikke give Air France-koncernen fortrinsbehandling og burde afholde sig fra at diskriminere mod Air France-koncernens konkurrenter, navnlig med hensyn til udpegning af flere selskaber, og adgang til lufthavnsfaciliteter (f.eks. adgang til Orly Vest). Air France-koncernen bør afholde sig fra at øge kapaciteten eller fastsætte priser under omkostningsniveauet, og på nogle ruter i Europa, der er karakteriseret ved intensiv konkurrence, og på visse ikke-europæiske ruter (f.eks. til det franske Vestindien) bør Air France-koncernen finde sig i en kapacitetsbegrænsning, og Air France-koncernen bør ikke kunne være førende prisangiver. Endelig bør det franske hjemmemarked åbnes for konkurrence, navnlig efter Kommissionens to beslutninger af 27. april 1994 om adgang til Paris-Orly-lufthavnen.

— Skulle Kommissionen betragte støtten som forenelig med fællesmarkedet, bør Air France-koncernen ikke have tilladelse til at erhverve aktiebeholdninger i andre luftfartsselskaber, og støtten bør være den sidste til koncernen.

— Kommissionen bør definere de »kommercielle grunde«, der kan berettige de franske myndigheder til at blande sig i forvaltningen af koncernen.

— Der bør indføres en streng kontrol, og betalingen af de efterfølgende rater af støtten bør være betinget af, at de specifikke mål nås.

V

De franske myndigheders bemærkninger som svar på Kommissionens skrivelse til dem om indledning af proceduren i artikel 93, stk. 2, vedrører hovedsagelig projektet og den påtænkte kapitaludvidelse af CNAF. Den franske regering gav desuden ved skrivelse af 14. juli 1994 følgende tydeliggørelser og påtog sig følgende forpligtelser:

De forpligtelser, de franske myndigheder påtog sig i denne skrivelse, vedrører Air France.

»Ved Air France forstås det nationale selskab Air France samt de selskaber, det kontrollerer med over 50 %, med undtagelse af Air Inter.

1) De franske myndigheder forpligter sig til, at den samlede støtte udelukkende kommer Air France til gode. For at undgå enhver overførsel af støtte til selskabet Air Inter vil der inden den 31. december 1994 blive oprettet et holdingselskab, der vil besidde en majoritetsandel i selskaberne Air France og Air Inter. Regeringen forpligter sig ligeledes til, at der mellem koncernens selskaber, hverken før eller efter den faktiske oprettelse af holdingselskabet, vil blive foretaget nogen som helst finansiel overførsel, der ikke indgår i en normal handelsforbindelse. Således foretages alle tjenesteydelser og overdragelser af goder selskaberne imellem til markedspriser (f.eks. vedligeholdelse, lufthavnsassistance, edb-reserveringssystemer og andre edb-tjenester, programetablering, repræsentation i andre lande osv.); Air France vil under ingen omstændigheder anvende præferencepriser til fordel for Air Inter.

2) Den franske regering bekræfter, at den har til hensigt at privatisere Air France. Privatiseringsprocessen vil blive iværksat, når virksomhedens økonomiske og finansielle situation er blevet genoprettet i overensstemmelse med planen. Afgørelsen om den faktiske overgang af Air France fra den offentlige sektor til den private vil ligeledes blive truffet under hensyntagen til situationen på de finansielle markeder, således at det pågældende salg af aktiver ikke er til skade for den offentlige sektor.

3) Den franske regering meddelte Kommissionen, at det arbejde, der har fundet sted siden 11. april 1994 for at fastlægge de nærmere detaljer vedrørende projektets gennemførelse og resultatet af de forhandlinger, der er ført med personalets repræsentative organisationer (jordpersonale og flyvepersonale), muliggør en fuldstændig iværksættelse af foranstaltningerne i omstruktureringsplanen.

Det bør navnlig bemærkes, at den aftale, der blev undertegnet den 31. marts 1994 af seks fagforeninger og hvortil en syvende gav sin tilslutning den 6. april 1994, den 9. juni 1994 ligeledes har fået tilslutning fra tre faglige organisationer, der repræsenterer det tekniske luftpersonale.

I denne forbindelse bekræfter den franske regering, at Air France vil fortsætte projektets fuldstændige gennemførelse, således som det blev meddelt Kommissionen den 18. marts 1994, navnlig for så vidt angår følgende produktivitetsmål udtrykt ved forholdet EPKT/ansat for hele omstruktureringsplanens varighed:

— 1994: 1 556 200 EPKT/ansat

— 1995: 1 725 500 EPKT/ansat

— 1996: 1 829 200 EPKT/ansat.

De franske myndigheder forpligter sig ligeledes til:

4) over for Air France at have en normal aktionæradfærd, tillade selskabet at blive forvaltet udelukkende efter kommercielle principper og ikke at blande sig i dets forvaltning af andre grunde end dem, der er knyttet til deres status som aktionær

5) ikke mere under omstruktureringsplanens varighed at give Air France hverken nye midler eller anden støtte i nogen som helst form (med forbehold af anvendelsen af artikel 4 i forordning (EØF) nr. 2408/92 om eventuel kompensation for forpligtelser til offentlig tjeneste)

6) at støtten under planens varighed udelukkende vil blive anvendt af Air France til selskabets omstrukturering og ikke til at erhverve nye aktiebeholdninger i andre luftfartsselskaber

7) at gøre udbetalingen af anden og tredje rate i kapitaludvidelsen betinget af den faktiske gennemførelse af projektet og de fastsatte resultater (navnlig for så vidt angår driftsresultater og produktivitet udtrykt i EPKT/ansat)

8) at forelægge Kommissionen en rapport om omstruktureringsplanens gennemførelse og Air Frances økonomiske og finansielle situation. Disse rapporter vil blive forelagt mindst otte uger inden udbetalingen af den anden og tredje støtterate i 1995 og 1996

9) at godtage, at Kommissionen, hvis den finder det nødvendigt, i betragtning af bl.a. miljøets og markedets udvikling, lader planens iværksættelse samt opfyldelsen af de betingelser, der er knyttet til støttens godkendelse, efterprøve af uafhængige konsulenter, udvalgt af Kommissionen sammen med den franske regering

10) under planens varighed ikke at øge det antal af fly i det nationale selskab Air Frances flåde, der benyttes af selskabet, ud over 146

11) under planens varighed ikke at øge det nationale selskab Air Frances udbud ud over det i 1993 opnåede niveau, på følgende ruter:

— fra Paris til alle destinationer i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (7 045 mio. ASK)

— fra provinsen til alle destinationer i EØS (1 413,4 mio. ASK).

Dette udbud ville kunne øges med 2,7 % om året, medmindre væksten på hver af de tilsvarende markeder er mindre. Hvis den årlige vækst på disse markeder imidlertid overstiger 5 %, vil udbuddet kunne øges ud over de 2,7 % med den vækst, der ligger ud over de 5 %

12) at sikre sig, at Air France under planens varighed ikke iværksætter en prispolitik, der består i at tilbyde priser, der ligger under konkurrenternes for et tilsvarende udbud på de ruter, selskabet beflyver inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde

13) ikke at give Air France fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder

14) at Air France under planens varighed ikke beflyver flere ruter i linjefart end i 1993 (89 ruter) mellem Frankrig og de andre lande i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde

15) under planens varighed at begrænse Air Charters udbud til 1993-niveauet (3 047 sæder og 17 fly) med en mulig årlig forøgelse svarende til markedets vækstprocent

16) at garantere, at enhver afhændelse af goder og tjenesteydelser fra Air France til fordel for Air Charter afspejler markedspriserne, og

17) at Air France afhænder sin andel i Méridien-hotelselskabet før årets udgang på de mest fordelagtige, finansielle, kommercielle og retlige betingelser.«

Den franske regering påtog sig desuden ved skrivelse af 18. juli 1994 følgende to forpligtelser:

18) »Den franske regering vil hurtigst muligt og sammen med virksomheden Aéroports de Paris fortsætte ændringen af reglerne for trafikfordeling for det parisiske lufthavnssystem i overensstemmelse med Kommissionens beslutning af 27. april 1994 om åbning af forbindelsen Orly-London.

19) Den franske regering vil sørge for, at det arbejde, der er nødvendigt med henblik på ændring af indretningen af de to Orly-lufthavne, og som udføres af virksomheden Aéroports de Paris, samt en eventuel mætning af den ene eller den anden af disse lufthavne, ikke forstyrrer konkurrencevilkårene til skade for de selskaber, der beflyver disse lufthavne.«

VI

I traktatens artikel 92, stk. 1, og i EØS-aftalens artikel 61, stk. 1, (i det følgende benævnt aftalen) er det fastsat, at statsstøtte eller støtte ydet ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, er uforenelig med fællesmarkedet og aftalen, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne og de kontraherende parter.

Rom-traktaten og EØS-aftalen fastlægger neutralitetsprincippet med hensyn til de ejendomsretlige ordninger i medlemsstaterne (artikel 222 i traktaten og 125 i EØS-aftalen) og lighedsprincippet med hensyn til offentlige og private virksomheder. Som følge af disse principper må Kommissionens virke hverken være til skade eller til fordel for offentlige organer, der tilfører kapital til virksomheder. Kommissionen skal imidlertid undersøge kapitaltilførslerne til virksomhederne for at undgå, at medlemsstaterne overtræder traktatens bestemmelser vedrørende statsstøtte.

For at afgøre, hvorvidt der er tale om statsstøtte, baserer Kommissionen sin vurdering på det »markedsøkonomiske investorprincip«. I henhold til dette princip er der ikke tale om statsstøtte, når der bidrages med ny kapital under omstændigheder, som ville være acceptable for en privat investor, der handler under normale markedsøkonomiske vilkår ([1]).

Kommissionen er af den mening, at i tilfælde af kapitaltilførsel til offentlige selskaber er der tale om statsstøtte, »når virksomhedernes finansielle situation, navnlig gældens struktur og størrelse, er af en sådan art, at det ikke synes berettiget at forvente et normalt afkast (i form af udbytte eller værdistigninger) af den investerede kapital inden for en rimelig frist« ([2]). For så vidt angår det markedsøkonomiske investorprincip, har Domstolen understreget, at en privat investors adfærd, som den offentlige investors handling skal sammenlignes med, mindst skal være samme adfærd som et privat holdingselskabs eller en privat koncerns, der følger en strukturel, global eller sektorbestemt politik, og som styres af udsigterne til gevinst på længere sigt ([3]). I tilfælde af tabsgivende selskaber ville en sådan langtidsinvestor basere sin afgørelse på en sammenhængende omstruktureringsplan. Kommissionen har anmodet de franske myndigheder om oplysninger om investeringens forventede afkast. De franske myndigheder hævder, at beslutningen om at øge CNAF's kapital afspejler majoritetsaktionærens rationelle strategi. Set fra et finansielt synspunkt er det bedre at udvide kapitalen end slet og ret at afvikle CNAF. I betragtning af de tyngende sociale forpligtelser, de omfattende lån og selskabsaktivernes lave likvidationsværdi anslår de franske myndigheder, at omkostningerne ved selskabets afvikling ville blive på omkring 30 mia. ffr., dvs. mere end kapitaltilførslen på 20 mia. ffr.

De franske myndigheder har ikke givet oplysninger om de grundlæggende data eller den metode, der er anvendt til at beregne beløbet på de 30 mia. ffr. De har heller ikke givet oplysninger om, at selskabets likvidationsværdi (dvs. den øjeblikkelig realiserbare værdi af aktiver minus alle de retlige forpligtelser) virkelig er negativ eller endog lig med — 30 mia. ffr. I den forbindelse bør det bemærkes, at under normale kommercielle betingelser er ingen aktionær forpligtet til at betale mere end aktivernes værdi i tilfælde af likvidation af et offentligt aktieselskab. I alle tilfælde mener Kommissionen, at i betragtning af CNAF's enormt høje gæld, negative cashflow, vedvarende store tab, samt i betragtning af industriens særlige karakter — der er tale om en lavafkastindustri — kunne en rationel privat investor, der baserer sin beslutning på rationelle kriterier, selv på lang sigt ikke forvente et rimeligt afkast af den pågældende investering. Det er yderst usandsynligt, at CNAF, der ifølge konsulenternes finansielle projektioner først vil opnå et positivt nettoresultat (400 mio. ffr.) i 1996, kan give et overskud, der på tilfredsstillende vis kan belønne regeringens finansielle indsats.

Kommissionen mener derfor, at den anmeldte kapitaltilførsel udgør en statsstøtte.

I betragtning af CNAF's store europæiske net og den intense konkurrence på de fleste af CNAF's ruter fordrejer støtten konkurrencevilkårene inden for EØS. Da den civile luftfartssektor har en international karakter, påvirker støtten desuden samhandelen mellem EØS-landene.

I betragtning af det foregående er Kommissionen af den opfattelse, at den planlagte kapitaltilførsel udgør en støtte efter traktatens artikel 92, stk. 1, og aftalens artikel 61, stk. 1.

På baggrund af Air France-koncernens nuværende struktur burde en forøgelse af moderselskabets (CNAF) kapital betragtes som støtte til fordel for hele koncernen. Ifølge de af de franske myndigheder givne oplysninger

([1]) Jf. »Kommissionens meddelelse til medlemsstaterne om offentlige myndigheders erhvervelse af kapitalinteresser i virksomheder« af 17. september 1984, EF-Bull. nr. 9/1984; Domstolen, de forenede sager 296 og 318/82, Nederlandene og Leeuwarder Papierwarenfabriek BV mod Kommissionen (Sml. 1985, 809, præmis 17, s. 823).

([2]) Meddelelse til medlemsstaterne om offentlige myndigheders erhvervelse af kapitalinteresser i virksomhederne, EF-Bull. nr. 9/1984.

([3]) Jf. sag 305/89, Italien mod Kommissionen, Sml. 1991, s. 1603, præmis 24, s. 1641.

om koncernens fremtidige struktur og de forpligtelser, der er påtaget for at undgå enhver overførsel af støtten til Air Inter (forpligtelse nr. 1), mener Kommissionen imidlertid, at støttemodtageren er CNAF og selskabets datterselskaber, herunder Air Charter (jf. punkt 4 nedenfor).

Støtten til CNAF kan ikke betragtes som forenelig med fællesmarkedet efter traktatens artikel 92, stk. 1, eller EØS-aftalens artikel 61, stk. 2, eftersom støtten ikke svarer til nogen af de støtteformer, der er anført i disse bestemmelser.

Traktatens artikel 92, stk. 3, og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, anfører de former for støtte, der kan betragtes som værende forenelige med fællesmarkedet.

Traktatens artikel 92, stk. 3, litra a) og c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra a) og c), indeholder bestemmelser om undtagelser med hensyn til støtte til fremme af udviklingen i visse områder og regioner. Støtten til CNAF synes ikke at opfylde de kriterier for undtagelser, der er fastsat i artikel 92, stk. 3, litra a) eller c), i den del, der omhandler regionalstøtte, og de franske myndigheder har da heller ikke fremført noget argument af regional karakter til støtte for den foreslåede støtte.

For så vidt angår traktatens artikel 92, stk. 3, litra b), og aftalens artikel 61, stk. 3, litra b), bør det bemærkes, at den pågældende støtte hverken har til formål at fremme gennemførelsen af et vigtigt projekt af fælleseuropæisk interesse eller afhjælpe en alvorlig forstyrrelse i Frankrigs økonomi. De franske myndigheder har da heller ikke påberåbt sig denne bestemmelse.

Med hensyn til undtagelsen i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), om »støtte til fremme af udviklingen af visse erhvervsgrene« kan Kommissionen blive foranlediget til at betragte nogle former for omstruktureringsstøtte som forenelige med fællesmarkedet, hvis de opfylder en række betingelser [1].

Disse betingelser skal ses på baggrund af de to principper, der er anført i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c): Støtten skal være nødvendig til udvikling af erhvervsgrenen, set fra Fællesskabets synspunkt, og støtten må ikke ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse [2].

Disse kriterier er blevet fortolket i en sektorbestemt sammenhæng (luftfart) i memorandum nr. 2, ifølge hvilket Kommissionen i visse tilfælde i overensstemmelse med artikel 92 kan godkende, at der ydes støtte til individuelle luftfartsselskaber, som er i alvorlige finansielle vanskeligheder under forudsætning af, at visse betingelser er opfyldt:

a) Støtten skal udgøre en del af et program, der er godkendt af Kommissionen, til genoprettelse af flyselskabets levedygtighed, således at det inden for en rimelig periode kan fortsætte sine aktiviteter uden yderligere støtte.

b) Den pågældende støtte må ikke have til følge, at vanskelighederne overføres fra den pågældende medlemsstat til resten af Fællesskabet.

c) Støtten skal være udformet på en sådan måde, at den er gennemsigtig og kan efterprøves.

Kommissionen har efterprøvet, om betingelserne i traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), er opfyldt for at vurdere, hvorvidt støtten er forenelig med fællesmarkedet:

1. Kommissionen har undersøgt den civile luftfarts nuværende situation

I første halvdel af 1994 ser det ud til, at den civile luftfart rent faktisk har rejst sig efter den økonomiske krise, der startede med Golf-krigen i anden halvdel af 1990. Passagertrafikken steg med henholdsvis 14 % og 9 % i 1992 og 1993 (kilde: Sammenslutningen af Europæiske Luftfartsselskaber, AEA). Denne vækst er blevet bekræftet af de resultater, der er registreret i de første måneder af 1994 (fra januar til maj), da passagertrafikken steg med 9,1 %, 9,9 %, 14,1 %, 5,9 % og 6,1 % i forhold til samme periode sidste år. Selv om april- og majvæksten i passagertrafikken lå under den kraftige vækst, der blev registreret i de første tre måneder af 1994, var Europa et af de områder, hvor væksten blev opretholdt (i maj steg trafikken i Europa med 8,8 % i forhold til samme periode i 1993). På trods af disse positive resultater er nogle af de europæiske luftfartsselskaber stadig tabsgivende.

En af hovedgrundene til disse tab er den verdensomspændende økonomiske nedgang, der har forstærket virkningerne af Golf-krisen, og som har haft katastrofale virkninger for lufttransportsektoren, der er særlig sårbar over for ændringer i det økonomiske aktivitetsniveau. Mange passagerer, der rejser på business class, som traditionelt er en højafkastssektor, søger lavere priser, hvilket bidrager til luftfartsselskabernes ringe finansielle resultater. Hertil kommer, at selskaberne i slutningen af 80'erne har investeret i fly på basis af optimistiske kommercielle prognoser. Leveringen af disse fly har forårsaget overkapacitet, fordi den store udbudsstigning ikke er blevet fulgt op af en tilsvarende stigning i efterspørgslen. For mange luftfartsselskaber er belægningsgraderne stadig ikke tilstrækkelige til at opnå en kommercielt rentabel drift, og de er for at fylde flyene nødt til at tilbyde lavpriser, selv i vintersæsonen.

[1] Ottende beretning om konkurrencepolitik, punkt 176.
[2] Jf. Domstolens afgørelse af 17. september 1980 i sag 730/79 — Philip Morris — Sml. 1980, s. 2671.

Udsigterne for den europæiske luftfart er imidlertid ret positive på mellemlang sigt (1994-1997). (Ifølge IATA-årsrapporten fra 1993 skulle trafikken stige med 6 % om året). Overkapacitet synes på baggrund af disse prognoser at være et midlertidigt fænomen, som kan være ophørt i 1995. (Jf. Kommissionens meddelelse, Vejen frem for den civile luftfart i Europa, KOM (94) 218 endelig udg. s. 7). Denne udvikling bekræftes af den støtte stigning i belægningsgraderne i de første måneder af 1994 (i april og maj 1994 var belægningsgraderne henholdsvis 65,2 % og 65,7 %).

Det er derfor Kommissionens opfattelse, at det europæiske luftfartsmarked ikke befinder sig i en strukturel overkapacitetskrise, samt af luftfartssektorens tilstand ikke kræver en generel kapacitetsnedskæring.

2. Kommissionen har vurderet projektets levedygtighed

Den pågældende støtte tilsigter at finansiere projektets gennemførelse og at omstrukturere CNAF's finanser. Da den indledte proceduren efter artikel 93, stk. 2, mente Kommissionen, at i betragtning af Air France-koncernens nuværende struktur består et af projektets svage punkter i den omstændighed, at det udelukkende er koncentreret om selskabet CNAF uden hensyntagen til hele koncernens, eller i det mindste de vigtigste datterselskabers økonomiske situation og udsigter, Kommissionen behøvede derfor yderligere oplysninger om strategier og planer for de vigtigste datterselskaber.

Under procedurens forløb har de franske myndigheder meddelt Kommissionen, at de inden den 31. december 1994 vil oprette et holdingselskab, som vil eje aktiemajoriteten i Compagnie Nationale Air France (herunder dets datterselskaber) på den ene side, og Air Inter på den anden side (1). Desuden vil alle transaktioner mellem de to selskaber ske på markedsvilkår. Kommissionen understreger, at denne omorganisering ikke må give anledning til nogen overførsel af statsmidler til gengæld for overførsel af Air Inter-aktier fra CNAF til holdingselskabet.

De franske myndigheder har desuden gjort klart, at Air France om kort tid vil afhænde de vigtigste datterselskaber (f.eks. hotelkæden Méridien) for at bidrage til finansiering af omstruktureringsplanen og koncentrere sig om sin luftfartsvirksomhed. Efter bemærkningerne vedrørende dette punkt glæder det Kommissionen, at de franske myndigheder har meddelt den, at Air France vil sælge sin aktiebeholdning i Méridien inden 31. december 1994 på de for Air France mest gunstige finansielle, kommercielle og retlige betingelser (forpligtelse nr. 17). Det forhold, at den franske regering har besluttet, at Air France vil sælge Méridien til den højst mulige værdi, mindsker behovet for, at staten tilfører kapital til Air France.

I denne forbindelse er Kommissionen nu overbevist om, at der efter det planlagte salg ikke er andre »sideaktiviteter« tilbage, hvis salg kunne indbringe betydelige pengesummer.

For så vidt angår den kapital, der er nødvendig til investeringer i flåden, tager Kommissionen udsættelsen af ordrerne til efterretning. Da disse ordrer allerede er blevet reduceret med 21 %, og der er foretaget andre bestræbelser for at reducere dem yderligere, vil flådens gennemsnitlige alder stige, og ved udgangen af omstruktureringsperioden vil den således være steget fra ca. 7,9 til ca. 9,3 år. En yderligere udsættelse af fornyelsen af flåden ville blot gøre dette tal endnu større og således bringe Air Frances konkurrencedygtighed og omstruktureringens levedygtighed i fare.

Oplysningerne fra de franske myndigheder imødekommer de bekymringer, Kommissionen udtrykte ved procedurens indledning. Air Frances ny struktur og de præciseringer, der er givet vedrørende afhændelsen af de vigtigste »sideaktiviteter«, viser projektets kohærens. Dette berettiger selskabets fremtidige strategi, der vil være rettet mod at løse selskabets problemer.

For så vidt angår projektets gennemførlighed er det Kommissionens opfattelse, at projektet forener en række foranstaltninger, der viser en reel vilje til at omstrukturere selskabet.

Kommissionen anerkender navnlig de store bestræbelser, Air Frances ledelse har foretaget for at udvikle et levedygtigt program, navnlig på det sociale område. Lønninger vil blive fastfrosne under omstruktureringsperioden, og forfremmelser vil være blokeret i 1994 og forblive blokerede i 1995 og 1996, hvis Air Frances situation kræver det. Arbejdstiden vil blive bedre udnyttet og øget til det lovlige maksimale niveau. Air France vil uddele friaktier til de ansatte, der således vil kunne øge deres aktie-beholdning som kompensation for nedgangen i deres løn. Det berørte personale har godkendt programmet ved afstemning. På baggrund af de oplysninger de franske myndigheder har givet om fagforeningernes godkendelse af projektet, er Kommissionen nu overbevist om, at de i projektet fastsatte sociale foranstalninger kan vedtages fuldt ud, samt at den overordnede omstruktureringsplan kan gennemføres med godt resultat.

(1) I det følgende vil Compagnie Nationale Air France og dets datterselskaber blive benævnt som »Air France«.

Den planlagte omstrukturering af luftfartsselskabet (drifscentre, strømlining af den hierarkiske struktur osv.), der tilsigter en fuldstændig rationalisering af selskabets drift, er afgjort en af projektets stærke sider.

De produktivitetsforbedringer, der påregnes ifølge planen, vil føre Air France frem til en position »over middel« sammenlignet med andre europæiske luftfartsselskaber. Kommissionen baserer sin analyse på en sammeligning af effektivitetsindikatoren ERPK/ansat (Equivalent Revenue Passenger Kilometer/employee). ERPK er et sammensat tal, der repræsenterer indtægten pr. passager pr. kilometer og indtægten pr. ton pr. kilometer (med henblik på sammenligning anses en ton/kilometer for at svare til 3,5 passager/kilometer. Denne indikator er et udtryk for det samlede efterspørgselsniveau for transport af såvel passagerer som fragt, navnlig for et selskab som Air France, for hvilket fragten er meget vigtig. Det gør det ligeledes muligt at følge bestræbelserne på at korrigere Air Frances svage punkter, dvs. den lave belægningsgrad og nettets utilstrækkelige tæthed. (Dette ville ikke være tilfældet, hvis effektivitetsmålet var baseret på udbuddet, udtrykt i »available seat/kilometer« ASK).

Air Frances produktivitet vil blive forbedret med 33,3 % i løbet af omstruktureringsperioden (fra 1,372 mio. i 1993 til 1,829 mio. i 1996). Det af Air France opnåede resultat i 1996 vil blive højere end det anslåede gennemsnit for de syv øvrige store europæiske luftfartsselskaber (Lufthansa, British Airways, KLM, Alitalia, Iberia, SAS og Swissair, som gennemsnitligt vil nå 1,807 mio.). Denne forbedring er så meget desto mere bemærkelsesværdig, eftersom disse luftfartsselskabers gennemsnit (1,547 mio.) i 1993 var højere end det af Air France opnåede (1,372 mio.).

Kommissionen mener, at projektet er af en sådan art, at Air France, det største franske luftfartsselskab og et af de tre største europæiske luftfartsselskaber, kan få sin økonomiske og finansielle levedygtighed genoprettet. I denne henseende er det værd at minde om, at Air France allerede har startet projektets gennemførelse med gode resultater. Ved udgangen af maj 1994 opnåede Air France et bruttodriftsoverskud, der lå 10 mio. ffr. højere end prognoserne, selv om indtægterne stadig var relativt lave.

Kommissionen har med tilfredshed noteret sig den omstændighed, at den franske regering har forpligtet sig til, at Air France vil blive forvaltet efter kommercielle principper (forpligtelse nr. 4). Dette indebærer, at den franske regering, som har aktiemajoriteten i Air France, vil tilpasse sin adfærd, således at den tjener Air Frances kommercielle interesser bedst muligt, lige som den franske regering ikke vil blande sig i selskabets forvaltning af andre grunde end dem, der har forbindelse med dens rolle som aktionær.

Det følger af denne forpligtelse, at den franske regering skal behandle Air France som en normal virksomhed for så vidt angår tildeling af trafikrettigheder eller benyttelse af lufthavnsarealer (jf. forpligtelse nr. 13).

En egentlig omstrukturering af Air France vil bidrage til udvikling af den europæiske lufttransport ved at forbedre dens konkurrencedygtighed. Den er derfor i overensstemmelse med den fælles interesse [1].

3. Kommissionen har efterprøvet, hvorvidt støtten står i et rimeligt forhold til omstruktureringsbehovene

I det foreliggende tilfælde meddelte den franske regering Kommissionen sin plan om at tilføre Air France 20 mia. ffr. i tre rater (10 mio. i 1994 og 5 mia. 1995 og 1996).

I beslutningen om at indlede proceduren efter artikel 93, stk. 2, mente Kommissionen, at der var risiko for, at støtten ville føre til en overkapitalisering af selskabet. I tilfældet Air France er gældsætnings størrelse stærkt afhængig af klassificeringen af flere værdipapirer, som selskabet udstedte i perioden 1991 til 1993. Air Frances gearingskvote varierer betydeligt alt efter, om disse obligationer ud fra et regnskabssynspunkt klassificeres som egenkapital eller gæld.

Air France har udstedt følgende værdipapier i de sidste fem år:

1) ORA (obligations remboursables en actions)

december 1991	1 250 000 000 ffr.
april 1993	749 996 536 ffr.

Renten består af et fast element og et variabelt element indeksreguleret efter selskabets overskud. Indehaverne af obligationerne har ret til at kræve deres lån konverteret til aktier fra 1. juni 1993. Konverteringen til aktier vil ske i forholdet 1 : 1 senest 1. januar 2000.

2) TSDI (titres subordonnés à durée indéterminée reconditionnés)

juni 1989	2 500 000 000 ffr.
maj 1992	2 600 000 000 ffr.

En del af låneværdien er placeret hos en tredjepart (»trust«), der besidder en nulrenteobligation, som efter 15 år vil have samme værdi som det nominelle beløb af de udestående lån. Investorerne forpligter sig til efter femtenårsperiodens udløb at sælge TSDI til trusten. Betaling af rente på TSDI ophører efter femtenårsperioden.

[1] Jf. Kommissionens handlingsprogram — Vejen frem for den civile luftfart i Europa, KOM(94) 218.

3) TSIP-BSP (titre subordonnés à intérêts progressifs assortis de bons de souscription d'actions (TSIP-BSA))

april 1993 749 355 800 ffr.

Til hvert lån hører en obligation, som långiveren kan konvertere til aktier på et hvilket som helst tidspunkt inden 1. januar 2000. Fra 1. januar 2000 kan Air France betale lånene tilbage. Rentesatsen er progressiv og fungerer som et incitament til at tilbagebetale lånet efter år 2000 Air France kan suspendere rentebetalingen, såfremt koncernen lider konsoliderede tab på over 30 % af egen- og kvasi-egenkapitalen. I så fald suspenderes rentebetalingen, og der påløber renter som følge af udsættelsen.

Med hensyn til en mulig overkapitalisering af Air France og den finansielle art af de af Air France udstedte værdipapirer har Kommissionen undersøgt to rapporter udarbejdet af Lazard Frères og en rapport udarbejdet af Cabinet Constantin. Rapporterne fra Lazard Frères, der analyserer støttens virkninger for Air Frances finansielle forhold, understreger behovet for at tage hensyn til ikke blot kapitalstrukturforholdene (ratio de structure financière), men ligeledes evnen til at betale renter og afdrag på gæld (ratio de couverture des frais financières) og afkast på investering (ratio de rentabilité des fonds propres). Kapitalstrukturkvoterne viser, at Air Frances position i 1996 vil være mere end tilfredsstillende i sammenligning med mere effektive luftfartsselskaber såsom British Airways. Billedet er mindre positivt med hensyn til afkast af egenkapital og rentedækningskvoter, hvor Air Frances situation ikke er så god som British Airways'.

Notatet fra Cabinet Constantin vedrører den finansielle art og indplacering af ORA, TSDI og TSPI-BSA udstedt af Air France. I henhold til disse konsulenter er en af de grundlæggende betingelser, der skal være opfyldt for at klassificere et værdipapir som egenkapital, at der ikke er noget obligatorisk afkast i tilfælde af manglende eller utilstrækkeligt overskud. Ingen af de værdipapierer, Air France har udstedt, opfylder denne betingelse, før de udløber. Desuden er TSDI blevet »reconditionnés« (dvs. Air France tilbagebetaler TSDI i det femtende år efter udstedelsen med en nulrenteobligation erhvervet med en del af de midler, der er fremskaffet med TSDI. Efter femten års kapitalisering vil værdien af nulrente obligationen være lig med det nominelle beløb for TSDI). I regnskabsmæssig henseende nedskrives TSDI årligt, og der vil ikke være noget tilbage i henhold til disse værdipapirer i Air Frances konsoliderede regnskaber efter udløbet af disse femten år. TSDI må derfor betragtes som et lån, der tilbagebetales over 15 år. Til gengæld vil TSPI-BSA (forudsat at markedsvilkårene gør det muligt for deres indehavere at udnytte BSA) og ORA blive konverteret til aktier, når de udløber.

For så vidt angår de karakteristika, der adskiller egenkapital fra lån, er der en række grundlæggende forskelle mellem de rettigheder, der er tilknyttet egenkapitalen, og dem, der er tilknyttet lån. Indehavere af egenkapital kan få del i selskabets resterende overskud, efter at alle udgifter (herunder rente på lånekapitalen) er blevet betalt. De har ligeledes ret til en andel i selskabets overskydende aktiver i tilfælde af likvidation, efter at alle andre kreditorer er blevet betalt. De har ligeledes stemmeret i afgørelser, der vedrører selskabets forvaltning.

Indehavere af lånekapital er sikret en forud fastsat forrentning af deres investeringer (eventuelt indeksreguleret efter selskabets rentabilitet). De har ret til rentebetaling, uanset om selskabet giver tilstrækkeligt overskud. De har endelig ret til tilbagebetaling forud for indehavere af egenkapital i tilfælde af selskabets likvidation.

Kriterierne for klassificering af lånekapital er anført i artikel 248-8h i det franske dekret af 23. marts 1967, hvori principperne for anførsel af kapital i koncernregnskaber er anført. Det er ved denne artikel fastsat, at »kapital, der er skaffet ved udstedelse af værdipapirer, som hverken giver ret til tilbagebetaling på långiverens initiativ eller obligatorisk afkast i tilfælde af manglende eller utilstrækkeligt overskud, kan anføres i koncernregnskabet under en af posterne for egenkapital«. Det fremgår af sidste del af denne artikel, at kapital, der giver ret til et obligatorisk afkast i tilfælde af manglende overskud, ikke bør betragtes som egenkapital.

I henhold til artikel 9 i det fjerde direktiv om årsregnskaberne for visse selskabsformer skal konvertible lån desuden anføres adskilt fra selskabets egenkapital på årsregnskabet. Konvertible lån skal angives særskilt under posten »Gæld«, under nr. 1, »Obligationslån«.

Under disse omstændigheder kunne det synes berettiget at anføre alle de af Air France udstedte papirer sammen med gælden snarere end sammen med egenkapitalen. Skønt anvendelsen af strenge regnskabskriterier for klassificering af værdipapirer er nødvendige for gennemsigtigheden af selskabernes årsregnskaber, afspejler disse kriterier imidlertid ikke fuldt ud selve værdipapirernes undertiden tvetydige finansielle karakter.

Nævnte artikel 248-8h i det franske dekret definerer de kriterier, som forhindrer en klassificiering af visse værdipapirer som egenkapital, men siger intet om deres mulige berhandling som kvasi-egenkapital. Denne mellemliggende kapitalform er omhandlet i artikel 13 i det franske dekret af 29. november 1983.

For at undgå enhver forvirring med hensyn til forholdet mellem disse værdipapirer og egenkapital har »Comité professionnel de doctrine comptable« foreslået, at de klassificeres som »Anden gæld med særlige karakteristika« (»autres dettes à caractéristiques particulières«) eller med »Ikke-tilbagebetalelige værdipapirer og lignende værdipapirer« (»titres non remboursables et assimilés«).

Det forhold, at både ORA og TSIP-BSA er konvertible, kunne ikke desto mindre berettige en klassificering af disse værdipapirer som kvasi-egenkapital, eftersom der er implicit forståelse af, at investoren vil konvertere sine værdipapirer til aktier engang i fremtiden. For så vidt angår ORA er investoren forpligtet til at konvertere dem i forholdet en aktie for hver ORA. For så vidt angår TSIP-BSA har investoren accepteret en lavere rentesats i forventning om, at kuponen, der giver ret til køb af Air France-koncernens aktier til en forud fastsat pris, vil give ham et kompenserende afkast.

Hvis investoren ikke havde til hensigt at drage fordel af konverteringsmuligheden, ville han aldrig have overvejet at acceptere denne lavere rentesats for sin investering.

Der er ingen tvivl om, at købere af ORA fuldt ud var klar over, at deres obligationer i sidste end ville blive konverteret til aktier, og at de ikke under nogen omstændigheder kunne opnå tilbagebetaling under en anden form. Ved beregning af finansielle nøgletal, navnlig for gældsætning (egenkapital/lån), er det derfor mere hensigtsmæssigt at klassificere ORA som kvasi-egenkapital. Med hensyn til TSIP-BSA har investoren imidlertid ingen pligt til at konvertere, og konverteringshensigten er derfor mindre klar. Under disse omstændigheder ville det være mere naturligt, såfremt det var nødvendigt at klassificere denne type gældspapir i den ene eller anden katergori, at anse TSIP-BSA som gæld.

Med hensyn til TSDI er der ingen konverteringsmulighed, og der er derfor ingen tvivl om, at de udgør en gæld.

Der skal mindes om, at Kommissionen i november 1993 indledte proceduren efter artikel 93, stk. 2, med hensyn til CDC-P's tegning af ORA og TSIP-BSA udstedt af Air France i 1993 (EFT nr. C 334 af 9. 12. 1993). Kommissionen har i dag besluttet, at denne operation, der ikke var retmæssigt meddelt Kommissionen, er støtte til fordel for Air France. Støtten er ulovlig og ikke forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen, og skal således betales tilbage.

Dersom man går ud fra at :

— kapitalførslen fra CDC-P, dvs. 748 mio. ffr. i ORA og 749 mio. ffr. i TSIP-BSA betales tilbage til CDC-P, og det tilsvarende beløb således erstattes af konventionel gæld

— de resterende ORA på 1 250 mio. ffr. anses for kvasi-egenkapital

er strukturen af Air France-koncernens årsregnskab derfor ved udgangen af 1996 følgende :

Egenkapital 17,4 + 1,25 ORA = 18,65 mia. ffr.

Gæld 22,1 − 1,25 ORA = 20,85 mia. ffr.

Gældsætning (gæld/egenkapital) = 1,12.

Dette tal ligger over gennemsnittet for den civile luftfartsindustri, hvor 1,5 anses for at være acceptabelt (jf. »Accounting policies, disclosure and financial trends in the international airline industry«, en undersøgelse foretaget af KPMG i samarbejde med IATA, s. 26, august 1992).

Air France har i princippet, hvis man ser bort fra støtten tre muligheder for selv at forbedre sin finansielle status : for det første en effektivitetsforbedring, der fører til større cashflow, udsættelse af flyordrer og salg af aktiver. Som nævnt ovenfor anerkender Kommissionen den indsats, der er gjort for at forbedre personaleproduktiviteten, der vil bringe Air France op på et tilstrækkeligt effektivitetsniveau ved omstruktureringens afslutning. For det andet er flyordrer allerede blevet udsat ; yderligere udsættelse ville bringe flådens gennemsnitsalder op på over ti år, som synes at være for høj for et luftfartsselskab, der søger at genvinde sin konkurrenceevne.

For det tredje, for så vidt angår salg af aktiver, er der kun et begrænset antal aktiver, såsom Méridien, Sabena og Air Inter, hvis salg kunne indbringe betydelige beløb. Méridien og Sabena er vigtige kerneaktiver i Air Frances luftfartvirksomhed. Salg af de øvrige aktiver indgår allerede i projektet. Disse øvrige aktiver er generelt af mindre betydning ; salget heraf ville ikke føre til nogen betydelig nedbringelse af støttebeløbet. Støttebeløbet forekommer derfor ikke overdrevet i forhold til det, der er nødvendigt for at rette op på Air Frances finansielle status og gengive det er sundt grundlag i finanshenseende. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at civil luftfart er en lavmarginal og kapitalintensiv branche. Under disse omstændigheder forekommer et gældsætningstal på 1,12 ikke at være overforsigtigt. Dette bekræftes af det forhold, at Air France i 1996 vil nå op på et rentedækningstal (bruttogevinst før afskrivninger og leases/renter + driftsleases) på 2,44, der er meget tæt på gennemsnitstallet 2,42, som blev nået af selskabets konkurrenter i 1993 (SAS, American Airlines, Swissair, Lufthansa, British Airways, KLM og Finnair). Som følge af kapitaltilførslen vil Air France genopnå en sund finansiel struktur, der vil gøre det muligt for selskabet at betale renter og afdrag med en vis sikkerhedsmargin og at låne i selskabets eget navn uden regeringens støtte.

På basis af ovenstående er Kommissionen overbevist om, at støtten til Air France både er passende og nødvendig for at gøre det muligt for selskabet at gennemføre sin omstruktureringsplan med gode resultater og igen blive en levedygtig virksomhed. I betragtning af at støtten vil blive betalt i tre rater, har Kommissionen til hensigt at overvåge projektets gennemførelse nøje fra år til år, navnlig udviklingen i Air Frances finansielle situation efter salget af aktiver, og den kan i givet fald tilpasse de beløb, der skal betales, således at støtteniveauet stadig står i et rimeligt forhold til projektets mål.

4. Kommissionen har undersøgt om støtten ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse

Ved indledning af proceduren erklærede Kommissionen, at den måtte undersøge støttens virkninger for Air Frances konkurrencesituation såvel på internationale som interne ruter, hvor selskabet konkurrerer med andre europæiske selskaber. Kommissionen mente, at i betragtning af koncernens nuværende struktur kunne støtte til den få følgevirkninger til fordel for dets datterselskaber (navnlig Air Inter og Air Charter).

Den franske regering har forpligtet sig til (forpligtelse nr. 1) at sørge for, at støtten kun kommer Air France til gode, samt til med henblik herpå at oprette et holdingselskab, som skal kontrollere både Air Inter og Air France. Den har ligeledes forpligtet sig til at sørge for, at enhver finansiel transaktion samt enhver overførsel af varer og tjenester mellem de to datterselskaber både før og efter holdingsselskabets oprettelse sker på markedsbetingelser, samt at der ikke anvendes nogen præferencepris til fordel for Air Inter.

Kommissionen mener, at denne forpligtelse formindsker dens bekymring med hensyn til støttens sekundære virkninger derved, at det i realiteten forhindrer Air France i at anvende støtten til at støtte Air Inters aktiviteter.

I betragtning af oplysningerne om holdingselskabets fremtidige struktur samt de franske myndigheders tilsvarende forpligtelse har Kommissionen begrænset analysen af støttens virkninger for samhandelen til Air France, som er den faktiske støttemodtager. For at sikre sig at støtten ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der er uforenelig med fællesmarkedet, skal Kommissionen være overbevist om, at støtten ikke anvendes til at underbyde markedspriserne og således dumpe overskydende kapacitet, samt at kapaciteten under ingen omstændigheder øges i en grad, der overstiger markedets vækst.

Under proceduren efter artikel 93, stk. 2, har den franske regering forpligtet sig til:

— ikke at øge Compagnie Nationale Air Frances driftsflåde ud over 146 fly (forpligtelse nr. 10)

— ikke at øge Compagnie Nationale Air Frances udbud på ruterne mellem Paris og alle destinationer i EØS, bortset fra Frankrig, og på ruterne mellem franske provinslufthavne og alle destinationer i EØS ud over det niveau, der blev nået i 1993. Air France vil dog kunne øge sit årlige udbud proportionalt med trafikudvidelsen, men altid i mindre omfang end markedets vækst (forpligtelse nr. 11)

— at Air France ikke vil være prisangivende på ruterne inden for EØS (forpligtelse nr. 12). Kommissionen er af den mening, at denne forpligtelse (dvs. Air France ikke vil tilbyde priser, der er lavere end konkurrenternes for et tilsvarende produkt inden for EØS) ikke vil gøre det muligt for Air France inden for EØS at udvise en adfærd, der normalt associeres med at være prisangivende. Det betyder, at Air France i omstruktureringsperioden vil være hæmmet i sin kommercielle strategi og ikke være i stand til at tilbyde lavere priser end dem, konkurrenterne generelt tilbyder. I denne forbindelse skal »tilsvarende tilbud« fra Air Frances konkurrenter fortolkes bredt med hensyn til de enkelte produkters art, betingelser og restriktioner osv.

— at Air France ikke vil øge antallet af ruteflyvninger mellem Frankrig og andre EØS-lande i forhold til 1993 (forpligtelse nr. 14)

— at begrænse Air Charters udbud til niveauet i 1993, dog med en mulig årlig stigning svarende til markedets vækstrate (forpligtelse nr. 15)

— at alle overførsler af varer og tjenesteydelser fra Compagnie Nationale Air France til Air Charter afspejler markedspriserne (forpligtelse nr. 16).

Kommissionen finder, at disse forpligtelser indebærer alvorlige begrænsninger med hensyn til kapacitet, udbud og prisfastsættelsesfrihed for Air France, som er nødvendige for at forhindre, at støtten anvendes til at overføre selskabets vanskeligheder til dets konkurrenter. Forpligtelserne vil bevirke, at Air France forhindres i at føre en aggressiv prispolitik på alle de ruter, det

franske selskab beflyver inden for EØS. I denne forbindelse er det værd at nævne, at i de første fire måneder af 1994 har Air France i overensstemmelse med projektet reduceret sit udbud på det europæiske marked (Air Frances udbud er faldet med 6,4 % i forhold til den tilsvarende periode i 1993, medens alle de europæiske luftfartsselskaber gennemsnitligt har øget deres med 3,8 % ; til eksempel kan nævnes, at British Airways og KLM har øget deres med henholdsvis 5,7 % og 7,3 %).

Ved at begrænse Air Frances udbud endog under markedets vækst vil dets markedsandel inden for EØS blive mindre til fordel for konkurrenterne. Støtten vil således ikke påvirke samhandelen på en måde, der strider imod den fælles interesse.

Ovennævnte konklusioner gælder ligeledes for Air Frances charteraktivitet. Den franske regerings forpligtelser med hensyn til Air Charter vil forhindre, at Compagnie Nationale Air France gennem overførselspriser kan støtte ikke planmæssig lufttrafik, som dets datterselskab Air Charter udfører. I alle tilfælde vil den forpligtelse, den franske regering har påtaget sig til ikke at øge Air Charters udbud ud over markedets vækst, kompensere for de konkurrencefordrejende virkninger på det europæiske chartermarked.

For at analysere støttens virkninger inden for EØS skal Kommissionen tage hensyn til den nuværende situation inden for lufttransportsektoren, der er præget af en øget liberalisering som følge af vedtagelsen af den tredje pakke (1).

Kommissionen mener, at ophævelse af de særlige bestemmelser, der beskyttede Air France mod konkurrence, udgør en passende kompensation, der berettiger ydelse af en støtte, der er forenelig med den fælles interesse efter traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og aftalens artikel 61, stk. 3, litra c) (2).

Kommissionen skal efterprøve, om statsstøttens negative virkninger øges gennem udnyttelse af enerettigheder, eller fortrinsbehandling til fordel for støttemodtageren. Der er i denne forbindelse flere problemer, der må tages stilling til :

a) Den 27. april 1994 vedtog Kommissionen en beslutning, som erklærer de nuværende trafikfordelingsregler for det parisiske lufthavnssystem uforenelige med den tredje luftfartspakke (3). Udelukkelsen af de fleste EF-luftfartsselskaber fra Orly-lufthavnen, der var resultatet af disse trafikfordelingsregler, sikrede Air France en konkurrencemæssig fortrinsstilling. Disse trafikfordelingsregler skal være ændret før vintersæsonen 1994/95 for at fjerne dette konkurrencemæssige fortrin til fordel for Air France, der styrker støttens konkurrenceforvridende virkninger til skade for den fælles interesse. I denne sammenhæng har Kommissionen noteret sig, at de franske myndigheder har forpligtet sig til at ændre trafikfordelingsreglerne for det parisiske lufthavnssystem i overensstemmelse med Kommissionens beslutning af 27. april 1994 for at gøre disse regler ikke-diskriminerende, objektive og konsekvente (forpligtelse nr. 18).

b) Paris' Orly-lufthavn består af to terminaler : Orly Syd, der er reserveret internationale ruter, og Orly Vest, der er reserveret indenrigstrafik. Orly Vest har en infrastruktur, der er mere egnet til at modtage fransk indenrigstrafik end Orly Syd.

I maj 1994 besluttede den franske regering at ændre reglerne for trafikfordeling mellem de to lufthavnsterminaler. I denne forbindelse besluttede den franske regering, at Orly Vest i princippet udelukkende skulle være reserveret til Air France-koncernen fra 1. november 1995, og de andre luftfartsselskaber skulle overføres til Orly Syd. Dette indebærer arbejder med henblik på at tilpasse en del af Orly Vest til international trafik og en del af Orly Syd til indenrigstrafik. Denne fortrinsbehandling forbeholdt Air France udgør en konkurrencemæssig fordel for dette luftfartsselskab i forhold til konkurrenterne og medfører betydelige ulemper for deres kunder. Kommissionen frygter, at den pågældende overførsel vil ske, før Orly Syd er tilstrækkelig tilpasset til den nye trafik. Desuden er mulighederne for udvidelse af Orly Syd meget mere begrænsede end for Orly Vest (Orly Syds og Orly Vests nuværende kapacitet er på henholdsvis 10 mio. og 20 mio. passagerer, medens trafikken på disse to terminaler var på henholdsvis 9,5 mio. og 15,1 mio. passagerer i 1993). De franske myndigheder bør derfor tage fordelingen af luftfartsselskaber mellem de to terminaler op til fornyet overvejelse, inden det er for sent, dvs. før Orly Syd rent faktisk bliver mættet.

Denne bekymring imødekommes med den franske regerings forpligtelse til at sørge for, at den nødvendige tilpasning af de to terminaler i Paris Orly-lufthavnen samt den mulige mætning af Orly Syd ikke ændrer konkurrencevilkårene til skade for de luftfartsselskaber, der beflyver Orly. Kommissionen har forstået det således, at denne forpligtelse navnlig vil betyde, at de luftfartsselskaber, der beflyver Orly Syd, såvel som de EØS-luftfartsselskaber, der har til hensigt at indlede beflyvning af Orly i overensstemmelse med de ændrede trafikfordelingsregler for det parisiske lufthavnssystem, ikke bliver dårligere stillet i udviklingen af deres aktiviteter, navnlig hvis der stadig er disponibel overskudskapacitet på Orly Vest.

(1) Rådets forordning (EØF) nr. 2407/92, (EØF) nr. 2408/92 og (EØF) nr. 2409/92, EFT nr. L 240 af 24. 8. 1992, s. 1, 8 og 15.
(2) Jf. Kommissionens beslutning, sag C-15/94, TAP, endnu ikke offentliggjort.
(3) Jf. Kommissionens beslutning 94/290/EF, sag VII/AMA/11/93 — TAT-Paris (Orly) — London, EFT nr. L 127 af 19. 5. 1994, s. 22.

c) De fleste af de parter, der har deltaget i proceduren, har rejst spørgsmålet om forstærkning af støttens konkurrencefordrejende virkninger i betragtning af, at det franske indenrigsmarked forbliver lukket for konkurrence, navnlig på ruterne Orly-Toulouse/ Orly-Marseille.

Kommissionen skal i denne forbindelse minde om, at den den 27. april 1994 vedtog en beslutning [1], hvorefter Frankrig skulle tillade EF-selskaber at udøve deres trafikrettigheder på ruterne fra Paris (Orly) til Toulouse og Marseille senest den 27. oktober 1994. Skønt den franske regering har indbragt denne beslutning for Domstolen, har dette sagsanlæg imidlertid ikke opsættende virkning i henhold til EF-traktaten. Frankrig er derfor forpligtet til at efterkomme beslutningen senest den 27. oktober 1994 og skal således tildele trafikrettigheder til alle interesserede luftfartsselskaber i Fællesskabet på basis af forordning EØF nr. 2408/92. Skulle ruterne ikke være åbne fra denne dag, kan alle interesserede parter påberåbe sig fællesskabsrettens direkte virkning over for de relevante nationale myndigheder for at gøre deres rettigheder gældende på disse ruter. I betragtning af princippet om fællesskabsrettens forrang finder nationale regler, der forhindrer udøvelsen af disse grundlæggende friheder, ikke anvendelse. Enhver myndighed i en medlemsstat, herunder administrative organer, er forpligtet til at overholde disse fundamentale principper i fællesskabsretten, og Kommissionen er som vogter af traktaterne forpligtet til at påse, at de overholdes.

Det skal til sidst bemærkes, at den omstændighed, at de franske myndigheder har forpligtet sig til

— ikke at blande sig i Air Frances forvaltning af andre end kommercielle grunde (forpligtelse nr. 4), og

— at støtten vil være den sidste til fordel for Air France (forpligtelse nr. 5), samt at den ikke vil blive anvendt til at erhverve yderligere aktiebeholdninger i andre luftfartsselskaber (forpligtelse nr. 6)

imødekommer de øvrige bekymringer, Kommissionen gav udtryk for ved indledning af proceduren efter artikel 93, stk. 2.

Kommissionen er af den mening, at de ovenfor anførte omstændigheder imødekommer de berørte parters legitime bekymringer med hensyn til denne vigtige sag.

I betragtning af det foregående kan der for den støtte, de franske myndigheder agter at yde Air France i form af en kapitaltilførsel på 20 mia. ffr., indrømmes en undtagelse efter traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), forudsat at visse forpligtelser overholdes, og en række betingelser opfyldes —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Den støtte, der i perioden 1994-1996 skal ydes Air France i form af en kapitaludvidelse på 20 mia. ffr. udbetalt i tre rater med henblik på selskabets omstrukturering i overensstemmelse med projektet, er forenelig med fællesmarkedet og EØS-aftalen i henhold til traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), på betingelse, af at de franske myndigheder overholder følgende forpligtelser:

1) Den samlede støtte må udelukkende komme Air France til gode. Ved Air France forstås Compagnie Nationale Air France samt alle selskaber, som Air France har aktiemajoritet i, med undtagelse af Air Inter. For at undgå enhver overførsel af støtten til selskabet Air Inter oprettes der inden 31. december 1994 et holdingselskab, der skal besidde en aktiemajoritet i selskaberne Air France og Air Inter. Der må ikke finde nogen finansiel overførsel sted, der ikke indgår som led i en normal kommerciel forbindelse mellem selskaberne i koncernen hverken før eller efter den faktiske oprettelse af holdingselskabet. Således skal alle tjenesteydelser og overdragelse af goder mellem selskaberne foretages til markedsprisen; Air France kan ikke i noget tilfælde anvende præferencepriser til fordel for Air Inter.

2) Privatiseringsprocessen af Air France skal iværksættes, når virksomhedens økonomiske og finansielle situation er genoprettet i overensstemmelse med planen, ligeledes under hensyntagen til forholdene på de finansielle markeder.

3) Air France skal gennemføre projektet fuldt ud, således som det blev meddelt Europa-Kommissionen den 18. marts 1994, navnlig for så vidt angår følgende produktivitetsmål udtrykt i EPKT/ansat for omstruktureringsplanens varighed:

   — 1994: 1 556 200 EPKT/ansat

   — 1995: 1 725 500 EPKT/ansat

   — 1996: 1 829 200 EPKT/ansat.

4) De franske myndigheder skal udvise en normal aktionæradfærd over for Air France, tillade selskabet at blive forvaltet udelukkende efter kommercielle principper og afholde sig fra at blande sig i selskabets forvaltning af andre grund end dem, der er tilknyttet deres aktionærstatus.

[1] EFT nr. L 127 af 19. 5. 1994, s. 22.

5) De franske myndigheder må ikke give Air France, i overensstemmelse med fællesskabsretten, hverken nye midler eller anden støtte i nogen som helst form.

6) Under planens varighed må støtten udelukkende anvendes af Air France til selskabets omstrukturering og ikke til at erhverve nye aktiebeholdninger i andre luftfartsselskaber.

7) Under planens varighed må antallet af fly ikke øges ud over 146 i Air Frances driftsflåde.

8) Under planens varighed må det nationale selskab Air Frances udbud ikke øges ud over det i 1993 opnåede niveau på følgende ruter:

— fra Paris til alle destinationer i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (7 045 mio. ASK)

— fra provinsen til alle destinationer i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde (1 413,4 mio. ASK).

Dette udbud kan øges med 2,7 % om året, medmindre vækstraten på hver af de tilsvarende markeder er mindre.

Hvis den årlige vækstrate på disse markeder imidlertid overstiger 5 %, kan udbuddet øges ud over de 2,7 % med den vækst, der ligger ud over de 5 %.

9) De franske myndigheder skal sikre sig, at Air France under planens varighed ikke fører en prispolitik bestående i at tilbyde priser, der ligger under konkurrenternes for et tilsvarende udbud på de ruter, selskabet beflyver inden for Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

10) De franske myndigheder må ikke give Air France fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder.

11) Air France må under planens varighed ikke beflyve flere ruter end i 1993 (89 ruter) mellem Frankrig og de andre lande i Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde.

12) De franske myndigheder skal under planens varighed begrænse Air Charters udbud til 1993-niveauet (3 047 sæder og 17 fly) med en mulig årlig forøgelse svarende til markedets vækstrate.

13) De franske myndigheder skal garantere, at enhver afhændelse af goder og tjenesteydelser fra Air France til fordel for Air Charter afpsejler markedspriserne.

14) Air France skal afhænde sin andel i Méridien-hotelselskabet før årets udgang på de for Air France mest fordelagtige, finansielle, kommercielle og retlige betingelser.

15) De franske myndigheder skal hurtigst muligt og sammen med virksomheden Aéroports de Paris fortsætte ændringen af reglerne for trafikfordeling for det parisiske lufthavnsystem i overensstemmelse med Kommissionens beslutning af 27. april 1994 om åbning af forbindelsen Orly-London.

16) De franske myndigheder skal sørge for, at de nødvendige arbejder med henblik på tilpasning af de to Orly-terminaler, der foretages af virksomheden Aéroports de Paris, samt en eventuel mætning af den ene eller den anden af disse terminaler, ikke fordrejer konkurrencevilkårene til skade for de selskaber, der beflyver dem.

Artikel 2

For at sikre sig at støttebeløbet forbliver foreneligt med fællesmarkedet, er udbetaling af anden og tredje rate af kapitaludvidelsen betinget af, at de ovenfor anførte forpligtelser overholdes, samt at projektet rent faktisk gennemføres med de påregnede resultater (navnlig for så vidt angår dirftsresultaterne og produktivitetstallene udtrykt i EPKT/ansat samt salg af aktiver).

Den franske regering forelægger Kommissionen en rapport om udviklingen i omstruktureringsprogrammet og om Air Frances økonomiske og finansielle situation. Disse rapporter skal forelægges mindst otte uger før frigørelsen af anden og tredje støtterate i 1995 og 1996.

Under hensyntagen til miljø- og markedsudviklingen lader Kommissionen planens korrekte gennemførelse samt overholdelsen af de betingelser, der er tilknyttet støttens godkendelse, efterprøve af uafhængige konsulenter, der er udvalgt af Kommissionen sammen med den franske regering.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 27. juli 1994.

På Kommissionens vegne

Hans VAN DEN BROEK

Medlem af Kommissionen