

KOMMISSIONENS BESLUTNING

af 22. juli 1998

om den anmeldte kapitaludvidelse i Air France

(meddelt under nummer K(1998) 2404)

(Kun den franske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

(1999/197/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 ved åbning af proceduren den 25. maj 1994 og under henvisning til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

I. SAGENS KENDSGERNINGER

- (1) Ved beslutning 94/653/EF⁽¹⁾ (herefter benævnt »1994-beslutningen«) godkendte Kommissionen, at Frankrig udbetalte 20 mia. FRF i statsstøtte til Compagnie Nationale Air France (herefter benævnt »Air France«). De to første artikler i beslutningen har følgende ordlyd:

»Artikel 1

Den støtte, der i perioden 1994-1996 skal ydes Air France i form af en kapitaludvidelse på 20 mia. FRF 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 grunde end dem, der er tilknyttet deres aktionærstatus.

- 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.

⁽¹⁾ EFT L 254 af 30. 9. 1994, s. 73.

- 7) Under planens varighed må antallet af fly ikke øges ud over 146 i Air France's driftsflåde.
- 8) Under planens varighed må det nationale selskab Air France's 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 afspejler 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 lufthavnssystem 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 driftsresultaterne og produktivitetstallene udtrykt i EPKT/ansat samt salg af aktiver).

Den franske regering forelægger Kommissionen en rapport om udviklingen i omstrukturingsprogrammet og om Air France's økonomiske og finansielle situation. Disse rapporter skal forelægges mindst otte uger før frigørelsen af anden og tredje støttrate 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.«

- (2) 1994-beslutningen blev indbragt for Retten i Første Instans af luftfartsselskaberne British Airways, SAS, KLM, Air UK, Euralair og TAT, som var sagsøgere i sagen T-371/94, og British Midland, som sagsøger i sagen T-394/94. Retten i Første Instans afsagde dom den 25. juni 1998 i begge sager, hvorved 1994-beslutningen blev annulleret. Begrundelsen for dommen er (præmis 454):

»Af undersøgelsen af samtlige i sagerne fremførte anbringender fremgår det, at begrundelsen for den anfægtede beslutning er mangelfuld på to punkter henholdsvis med hensyn til indkøbet af 17 nye fly til et beløb af 11,5 mia. FRF (jf. ovenfor i præmis 84-120) og med hensyn til Air France's konkurrencemæssige

stilling på nettet for selskabets ruter ud af EØS med den dertil hørende tilførselstrafik (jf. ovenfor i præmis 238-280). Retten finder, at disse to punkter er af væsentlig betydning for hele opbygningen af den anfægtede beslutning. Beslutningen findes derfor at måtte annulleres*.

- (3) Hvad angår den mangelfulde begrundelse for købet af 17 nye fly, minder Retten først om Domstolens retspraksis⁽²⁾, som de interesserede parter havde påberåbt sig under den administrative procedure inden 1994-beslutningen, og som fastslår, at investeringer til normal eller regelmæssig fornyelse eller modernisering af en virksomheds produktionskapacitet ikke kan finansieres ved hjælp af statsstøtte. Dernæst anfører Retten, at det i 1994-beslutningen »anerkendes, at støtten skal finansiere en investering i flåden ved indkøb af 17 nye fly« samt at »under alle omstændigheder forbyder beslutningen ikke, at støtten kan anvendes, i det mindste delvis, til at finansiere denne investering«, forudsat at »det eneste selvstændige finansielle middel, Air France havde til at bidrage til finansiering af investeringen, nemlig salg af aktiver, antages kun at indbringe 7 mia. FRF, mens de pågældende investeringsomkostninger er på 11,5 mia. FRF«. (præmis 111). Domstolen fastslår, at købet af de 17 fly »klart udgør en modernisering af Air Frances flåde«, og at Kommissionen i begrundelsen for 1994-beslutningen ikke angav, om den undtagelsesvis kunne acceptere, at købet blev finansieret ved hjælp af statsstøtte, »... fordi den mente, at denne retspraksis var uden enhver relevans under den konkrete sags omstændigheder, eller om den mente at fravige princippet, der var fastslået i denne retspraksis«. (præmis 112). Retten bemærker, at Kommissionens praksis i dens egne beslutninger afspejler en principiel modstand mod enhver form for driftsstøtte til finansiering af en normal modernisering af anlæg og inventar, og Retten konkluderer:

»Det fremgår således ikke af beslutningens begrundelse, at Kommissionen faktisk undersøgte, om moderniseringen af Air Frances flåde trods ovennævnte retspraksis og praksis i

Kommissionens egne beslutninger delvis kunne finansieres af støtte til omstrukturering af selskabet — og i bekræftende fald af hvilke grunde.« (præmis 114).

- (4) Retten tilføjer, at der ikke kan tages hensyn til bemærkningerne fra Kommissionens befuldmægtigede under retssagen om, at støtten kun skulle anvendes til at nedbringe Air France's gæld og ikke til indkøb af 17 nye fly, da de blev modsagt af 1994-beslutning begrundelser og da det kun er kommissionsmedlemmerne, der kan ændre begrundelserne i et kollegialt forum. Retten finder desuden, at påstandene om, at omstrukturingsplanen ville resultere i en bruttoselvfinansierings-eve der betød, at Air France selv kunne påtage sig drifts- og investeringsomkostninger, modsiger begrundelsen for 1994-beslutningen, hvoraf det fremgår, at Air France's finansielle ligevægt og rentabilitet først vil være genetableret ved udgangen af 1996 (præmis 119).
- (5) Hvad angår Air France's konkurrenceforhold på selskabets ruter uden for EØS og de tilsvarende fødelinjer, fastslår Retten, efter først at have mindet om, at nogle af sagsøgerne havde rejst dette spørgsmål under den administrative procedure forud for vedtagelsen af 1994-beslutningen, at »beslutningens begrundelse ikke indeholder nogen som helst henvisning til Air France's konkurrence-situation uden for EØS« (præmis 270). Retten understreger, at der mangler en analyse af Air France's internationale rutenet, og at betingelserne for støtten godkendelse for så vidt angår udbuddet og prispolitikken kun vedrører ruter inden for EØS, skønt Kommissionen i en sag om anvendelsen af Rådets forordning nr. 4064/89 af 21. december 1989 om kontrol med virksomhedssammenslutninger⁽³⁾ foretog en analyse af det relevante marked, hvor ruternes substituerbarhed blev taget i betragtning, og skønt Air France's omstrukturingsplan udtrykkeligt forudser en udbygning af langdistanceruterne. På basis heraf fastslår Retten, at »Kommissionen på baggrund af denne praksis i dens beslutninger og i betragtning af bemærkningerne fra de berørte parter var forpligtet til at tage stilling til spørgsmålet om de flyruter ud af EØS,

⁽²⁾ Domstolens domme af 24. februar 1987, Deufil mod Kommissionen, sag 310/85, Sml. 1987 s. 901, og af 8. marts 1988, Exécutif regional wallon og SA Glaverbel mod Kommissionen, forenede sager 62 og 72/87, Sml. 1988 s. 1573.

⁽³⁾ EFT L 395 af 30. 12. 1989, s. 1. Berigtigelse: EFT L 257 af 21. 9. 1990, s. 13.

som støttemodtageren Air France befløj i konkurrence med andre selskaber i EØS* (præmis 273) og såfremt Kommissionen ikke ville udvide godkendelsesbetingelserne til også at omfatte Air France's ruter ud af EØS, »havde den en pligt til i forbindelse med sin undersøgelse af det relevante marked at vurdere, om flyforbindelser ud af EØS f.eks. fra Paris, London, Rom, Frankfurt, København, Amsterdam eller Bruxelles var substituerbare, og om der med hensyn til disse forbindelser derfor var en konkurrencesituation mellem de luftfartsselskaber, hvis knudepunkt befandt sig i en af disse byer« (præmis 274).

- (6) Retten tilføjer, at Air France's opførsel på ruterne ud af EØS med afgang fra Charles de Gaulle-lufthaven Paris, kan have følgevirkninger på fødelinjerne til dette knudepunkt, eventuelt på bekostning af fødelinjerne til andre knudepunkter. Følgelig burde Kommissionen i begrundelsen for sin beslutning ligeledes have taget stilling til de små luftfartsselskaber situation, da de ofte er afhængige af nogle bestemte ruter.
- (7) Retten gør endnu engang gældende, at ingen af de betingelser, Kommissionen opstillede i 1994-beslutningen, kan opveje den omstændighed, at begrundelsen for beslutningen ikke tager højde for ruterne ud af EØS. Retten afviser desuden Kommissionens og de andre intervenienters argumentation, hvorefter begrænsninger på Air France's ruter ud af EØS, som reguleres af bilaterale aftaler, kun ville begunstige luftfartsselskaber uden for EØS og dermed ville være klart imod den fælles interesse, idet den anførte, at argumentet ikke var omfattet af kollegialitetsprincippet. Retten konkluderede, at den ikke kunne undersøge om argumentationen vedrørende støtten indvirkning på Air France konkurrencesituation på ruterne uden for EØS og de relaterede fødelinjer, var velbegrundet, og at »Retten (...) ligeledes ikke er i stand til at tage stilling til argumentationen vedrørende Air France's prispolitik på nettet ud af EØS, som det er gjort gældende, er blevet finansieret af støtten som driftsmæssige foranstaltninger« (præmis 280).
- (8) Det skal bemærkes, at alle sagsøgenes øvrige anbringender blev afvist som ubegrundede af Retten, både anbringendet om et ukorrekt forløb af den administrative procedure, og anbringender

grundet på fejlvurderinger og retlige fejl, især påstanden om, at proportionalitetsprincippet for så vidt angår støttebeløbet var overtrådt, ændring af samhandelsvilkårene i et omfang, som strider mod den fælles interesse, eller om at omstrukturingsplanen ikke kunne genoprette Air France's rentabilitet.

II. RETLIG VURDERING

- (9) EF-traktatens artikel 176 fastslår, at »den eller de institutioner, fra hvilken en annulleret retsakt hidrører, eller hvis undladelse er erklæret stridende mod denne traktat, har pligt til at gennemføre de til dommens opfyldelse nødvendige foranstaltninger«.
- (10) Domstolen har præciseret disse bestemmelser som følger: »For at efterkomme dommen og opfylde den fuldt ud, skal institutionen ikke blot tage hensyn til dommens konklusion, men også til de præmisser, som har ført til domskonklusionen, og som danner det fornødne grundlag for denne i den forstand, at de er nødvendige, når det skal afgøres, hvad konklusionen helt præcist går ud på. Det er nemlig disse præmisser, som dels fastslår, nøjagtig hvilken bestemmelse der anses for ulovlig, dels angiver de nøjagtige grunde til den i konklusionen fastslåede ulovlighed, og som den pågældende institution skal tage hensyn til, når den udsteder en anden retsakt i stedet for den, der er blevet annulleret«⁽⁴⁾. Domstolen har desuden understreget, at det påhviler den institution, som den annullerede retsakt hidrører fra, at fastlægge de foranstaltninger, som er nødvendige til opfyldelse af en dom om annullation⁽⁵⁾.
- (11) For at tage behørigt hensyn til Rettens dom i den konkrete sag påhviler det Kommissionen at vedtage en ny beslutning, som omfatter en begrundelse på de to punkter, hvor Retten fandt, at begrundelsen var mangelfuld. Da 1994-beslutningen er annulleret på grund af formmangler skal Kommissionen ikke, i henhold til artikel 176, genåbne proceduren, som beslutningen bygger på, og gennemføre hele proceduren igen inden en ny beslutning kan vedtages. Det er nemlig fast retspraksis, at når en retsakt annulleres på grund af formmangler eller proceduremæssige mangler, kan den berørte institution genoptage proceduren fra det stadi, hvor manglen forelå⁽⁶⁾. Retten fastslår i dommen af 25. juni 1998 (præmis 81), at de faktiske omstændigheder, som gjorde sig gældende på tidspunktet for

⁽⁴⁾ Domstolens dom af 26. april 1988, Astéris m.fl. mod Kommissionen, forenede sager 97/86, 193/86, 99/86 og 215/86, Sml. 1988 s. 2181, præmis 27.

⁽⁵⁾ Domstolens dom af 5. marts 1980, Könecke mod Kommissionen, sag 76/79, Sml. 1980 s. 665, præmis 13 til 15.

⁽⁶⁾ Domstolens dom af 13. november 1990, Fedesa m.fl., sag C-331/88, Sml. 1990 s. I-4023, og Førsteinstansrettens dom af 17. oktober 1991, de Compte mod Europa-Parlamentet, sag T-26/89, Sml. 1991 s. II-781, præmis 70.

vedtagelsen af beslutningen i 1994, skal danne grundlag for nærværende beslutning, og det følger heraf, at medlemsstaterne og de andre berørte parter allerede har haft lejlighed til at komme med deres bemærkninger under den administrative procedure, som gik forud for 1994-beslutningen, og de proceduremæssige rettigheder er således overholdt, hvorfor Kommissionen kan vedtage en ny beslutning uden at genåbne proceduren efter traktatens artikel 93, stk. 2.

- (12) Retten anførte i sin dom af 25. juni 1998, at den begrundelse, som kræves i henhold til traktatens artikel 190, klart og utvetydigt skal angive de betragtninger, som den fællesskabsmyndighed, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at Domstolen kan udøve sin prøvelsesret, og således at de berørte personer kan få kendskab til grundlaget for den trufne foranstaltning, så de kan forsvare deres rettigheder⁽⁷⁾. Ifølge fast retspraksis skal spørgsmålet om en beslutnings begrundelse opfylde kravene efter traktatens artikel 190, ikke blot vurderes i forhold til ordlyden, men ligeledes til den sammenhæng, hvori den indgår, samt retsreglerne for det pågældende område⁽⁸⁾. Det skal i denne forbindelse anføres, at selvom Kommissionen i begrundelsen for en beslutning ikke er forpligtet til at behandle alle de faktiske og retlige spørgsmål, som sagsøgerne har påberåbt sig under den administrative procedure, skal den i den mindste tage hensyn til alle sagens omstændigheder og relevante faktorer, for at Domstolen kan udøve sin legalitetskontrol og give såvel medlemsstaterne som borgerne oplysning om, hvorledes den har anvendt traktaten⁽⁹⁾.

- (13) For at opfylde de førnævnte forpligtelser på de to punkter, hvor Retten fandt begrundelsen mangelfuld, skal Kommissionen først og fremmest understrege, at støtten til Air France vedrører selskabets omstrukturering. I overensstemmelse med traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), mener Kommissionen, at omstrukturingsstøtte til kriseramte virksomheder kan bidrage til udviklingen af visse erhvervsgrøner, uden at ændre samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Det påhviler således Kommissionen, under Domstolens kontrol, at sørge for den nødvendige

disciplin, således at medlemsstaternes interventioner ikke er til skade for visse erhvervsgrøner set ud fra den fælles interesse. Som led heri råder Kommissionen over den nødvendige skønsmæssige beføjelse til at fastslå og præcisere betingelserne for, at nationale interventioner til fordel for enkelte virksomheder ikke medfører, at én medlemsstats problemer overføres til en anden, og kan anses for at forfølge den fælles interesse i udviklingen af en bestemt erhvervsgrøn. Kommissionens beslutningspraksis på området blev anført allerede i 1978 i den beretning om konkurrencepolitikken, hvoraf det fremgår, at støtte til kriseramte virksomheder kan være berettiget set i forhold til traktatens bestemmelser, når den er knyttet til klare omstrukturingsplaner, der tilsigter en varig sanering af forholdene og genoprettelse af virksomhedernes konkurrenceevne, og når den er begrænset til det strengt nødvendige for virksomhedens fortsatte drift i overgangsperioden inden planen bærer frugt⁽¹⁰⁾. Dette standpunkt blev bekræftet i Kommissionens meddelelse om statsstøtte til luftfartssektoren⁽¹¹⁾, som afspejler Kommissionens praksis i beslutning 94/118/EF⁽¹²⁾ vedrørende Aer Lingus, 94/698/EF⁽¹³⁾ vedrørende TAP og 94/696/EF⁽¹⁴⁾ vedrørende Olympic Airways, og standpunktet blev mere generelt anvendt i rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder⁽¹⁵⁾.

- (14) I sidstnævnte dokument minder Kommissionen om, at omstrukturingsstøtten er »led i en gennemførlig, sammenhængende og omfattende plan for genetablering af virksomhedens rentabilitet på længere sigt. Omstrukturingsstøtten omfatter normalt et eller flere af følgende elementer: en reorganisering og rationalisering af virksomhedens aktiviteter til et mere effektivt niveau, hvilket typisk vil indebære, at virksomheden opgiver urentable eller tabsgivende aktiviteter, en omstrukturering af de aktiviteter, der kan gøres konkurrencedygtige, samt udvikling og omstilling til nye, rentable aktiviteter. Den fysiske omstrukturering ledsages normalt af en finansiel omstrukturering (kapitaltilførsel, gældsnedsettelse).

⁽⁷⁾ Domstolens dom af 14. februar 1990, Delacre m.fl. mod Kommissionen, sag C-350/88, Sml. 1990 s. I-395, præmis 15.

⁽⁸⁾ Ibid., præmis 16. Jf. desuden Domstolens dom af 2. april 1998, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, sag C-367/95 P, Sml. 1998, s. I-1719, præmis 63.

⁽⁹⁾ Domstolens domme af 24. oktober 1996, Bremer Vulkan mod Kommissionen, forenede sager C-329/93, C-62/95 og C-63/95, Sml. 1996 s. I-5151, præmis 32, og dom af 17. januar 1995, Publishers Association mod Kommissionen, sag C-360/92 P, Sml. 1995 s. I-23, præmis 39.

⁽¹⁰⁾ Jf. punkt 227, 228 og 177 i den ottende beretning om konkurrencepolitikken.

⁽¹¹⁾ EFT C 350 af 10. 12. 1994, s. 5.

⁽¹²⁾ EFT L 54 af 25. 2. 1994, s. 30.

⁽¹³⁾ EFT L 279 af 28. 10. 1994, s. 29.

⁽¹⁴⁾ EFT L 273 af 25. 10. 1994, s. 22.

⁽¹⁵⁾ EFT C 368 af 23. 12. 1994, s. 12.

Omstruktureringsplanen skal bl.a. tage højde for de faktorer, der lå til grund for virksomhedens vanskeligheder, udbud og efterspørgsel på markedet for de pågældende produkter samt den forventede udvikling og virksomhedens specifikke stærke og svage sider. Omstruktureringsplanen skal sikre en velordnet overgang til en ny økonomisk struktur, hvor der er skabt sikkerhed for virksomhedens rentabilitet på længere sigt, og hvor den kan klare sig ved egen hjælp uden behov for yderligere statsstøtte.« (stk. 2.1). Når Kommissionen på grundlag af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 92 skal vurdere en omstrukturering, der indebærer statsstøtte, skal Kommissionen først fastslå, om virksomhedens genetablering kan anses for et mål for Kommissionens fællesskabspolitik. Dernæst verificerer Kommissionen, om støtten gør det muligt at genoprette virksomhedens rentabilitet, samt at den står i et rimeligt forhold til omstruktureringens omkostninger og fordele og ikke medfører uberettiget konkurrencefordrejninger. I den forbindelse kan Kommissionen stille visse betingelser for støttens godkendelse.

- (15) Kommissionen fandt i 1994-beslutningen, at det i dette tilfælde var i Fællesskabets interesse at fremme en vellykket omstrukturering af Air France og sikre selskabets levedygtighed på længere sigt, og Retten anfægtede heller ikke denne vurdering (præmis 235 i dommen).

Om begrundelsen vedrørende finansiering af flådefornyelsen

- (16) Inden for ovennævnte retningslinier, og mere specifikt vedrørende finansiering af Air Frances indkøb af nye fly i løbet af omstrukturingsperioden, bør det fremhæves, at virksomhedens omstrukturering er baseret på en omfattende og uafhængig plan, som skal sikre, at virksomheden inden for rimelig tid igen bliver levedygtig uden at der ydes anden støtte⁽¹⁶⁾. Air France's omstrukturering omfatter en omorganisering og rationalisering af selskabets aktiviteter, planlagte omkostningsreduktioner, nedlæggelse af visse urentable flyruter, effektivitets- og produktivitetsforbedringer, afhændelse af aktiver, reduktion af virksomhedens betydelige finansielle omkostninger, alt sammen

foranstaltninger, som er nødvendige for at sikre fornyet rentabilitet. Samtlige foranstaltninger finansieres delvist ved, at virksomheden tilføres kapital på i alt 20 mia. FRF. Som det anføres i rapporten fra konsulentfirmaet Lazard Frères, er kapitaltilførslen således et væsentligt element og kan ikke adskilles fra virksomhedens generelle omstrukturering.

- (17) Omstruktureringens omfattende karakter og rekapitaliseringens afgørende rolle indebærer, at hele støttebeløbet anvendes til at finansiere omstruktureringens foranstaltninger. Foranstaltningerne er enten rent strukturelle, som f.eks. aktiviteters omorganisering, sociale⁽¹⁷⁾, som dem, der medfører nedskæringer i medarbejderstaben (afskedigelser, førtidspension, mv.) eller finansielle, f.eks. eftergivelse af virksomhedens kumulerede gæld eller dækning af underskud i omstrukturingsperioden⁽¹⁸⁾. Der kan også være tale om foranstaltninger i forbindelse med virksomhedens normale drift. Typen af foranstaltninger, som støtten medfinansierer, er ikke afgørende, så længe de indgår i en omstrukturingsplan, som kan genoprette virksomhedens rentabilitet, og så længe ovennævnte betingelser med hensyn til proportionalitet og fravær af uberettigede konkurrencefordrejninger, i øvrigt er opfyldt⁽¹⁹⁾. I denne sag er købet af nye fly et led i Air France's omstrukturingsplan. Hvis flåden ikke fornyes, ville det indebære en risiko for, at omstruktureringen mislykkes, hvilket Kommissionen anførte i 1994-beslutningen. Retten fandt, at beslutningen på dette punkt var velbegrunderet (præmis 102 i dommen). Kommissionen mener derfor, at der ikke er noget til hinder for, at støtten til Air France anvendes til flådefornyelsen.
- (18) Det er korrekt, som Retten anfører i præmis 113, at driftsstøtte til den almindelige modernisering af anlæg og udstyr, der fritager virksomheden for omkostninger, som den normalt skulle afholde som led i dens løbende drift, i princippet ikke kan undtages fra forbuddet i traktatens artikel 92, stk. 1, med mindre driftsstøttens fordrejende effekt opvejes af et af de formål af fælles interesse, som er

⁽¹⁷⁾ Ibid.

⁽¹⁸⁾ Jf. punkt 228 i den ottende beretning om konkurrencepolitikken.

⁽¹⁹⁾ Førsteinstansrettens dom af 5. november 1997, Ducros mod Kommissionen, sag T-149/95, Sml. 1997, s. II-2031, præmis 65. Jf. også Kommissionens beslutninger som offentliggjort i deres helhed: ABB (EFT L 309 af 13. 12. 1993, s. 21), Papeiera Española (EFT C 123 af 5. 5. 1993, s. 7), Bull (EFT L 386 af 31. 12. 1994, s. 1), Iritecna (EFT L 330 af 13. 12. 1995, s. 23), Seda de Barcelona (EFT L 298 af 21. 11. 1996, s. 14), SEAT (EFT L 88 af 5. 4. 1996, s. 7), Compagnie Générale Maritime (EFT L 5 af 9. 1. 1997, s. 40), Aircraft Services Lemverder (EFT L 306 af 11. 11. 1997, s. 19) og Kommissionens mange beslutninger om ikke at rejse indvendinger, offentliggjort i resume: f.eks. Bayerische Zellstoff (SG 93/D/18262), Polte (SEK(97) 1055), Magdeburger Stahlbau (SEK(97) 1271), Koenitz (SEK(97) 546/2) osv. . .

⁽¹⁶⁾ Jf. fodnote 11, punkt V.2.38.

anført i samme artikels stk. 2 og 3⁽²⁰⁾. De interesse-rede parter henvisning til retspraksis i Deufil og Glaverbel-sagerne under den administrative procedure skal ses i denne sammenhæng. Selv om flådefornyelsen i denne sag ikke udgør en første investering og ikke vedrører supplerende eller nyt udstyr⁽²¹⁾, indgår flådefornyelsen imidlertid i en generel omstrukturingsplan, hvis nærmere indhold er angivet ovenfor, til forskel for den situation, der lå til grund for retspraksis i de to omtalte sager.

(19) Dertil kommer, at de investeringer, som de to sager omhandlede, fandt sted på et tidspunkt med stor overkapacitet på de relevante markeder, og i Deufil-sagen havde virksomheden takket være investeringerne kunnet fordoble sin produktionskapacitet. I det foreliggende tilfælde kan det derimod anføres, at købet af nye fly ikke indebærer, at Air France's udbud af flysæder øges, samt at det europæiske transportmarked i 1994 ikke var inde i en krise med strukturel overkapacitet, jf. nedenfor.

(20) Det kan tilføjes, at de franske myndigheder i deres anmeldelse til Kommissionen af 18. marts 1994 meddelte, at Air France's gæld ville blive reduceret fra 34 mia. FRF til 15 mia. FRF mellem ultimo 1993 og ultimo 1996 som følge af kapitaltilførslen. Konsulentfirmaet Lazard Frères' rapport, som er vedlagt anmeldelsen, forudser iøvrigt følgende udvikling i Air France's egenkapital og nettogæld i løbet af denne periode:

	<i>(mia. FRF)</i>			
	1993	1994	1995	1996
Egenkapital	(0,4)	7,1	11,7	17,4 ⁽¹⁾
Nettogæld	34,1	25,1	20,7	15,2 ⁽¹⁾

(¹) Eksklusive tilbagediskonteret leje på 6,9 mia. FRF og inden behandling af konvertible obligationer for 1,25 mia. FRF.

Det fremgår af tabellen, at Air France's nettogæld forventedes at falde med 18,9 mia. FRF mellem ultimo 1993 og ultimo 1996. Hvis der tages hensyn

(²⁰) Domstolens dom af 15. maj 1997, Siemens mod Kommissionen, sag C-278/95 P Sml. 1997, s. I-2507, præmis 23, som stadfæster Førsteinstansrettens dom i sag T-459/93, Sml. 1995, s. II-1675, præmis 48.

(²¹) Det skal bemærkes, at udvidelsen af begrebet driftsstøtte til at omfatte genanskaffelsesinvesteringer, jf. retspraksis i Glaverbel og Deufil-sagerne ikke nødvendigvis stemmer overens med begrebets anvendelse inden for økonomisk teori.

til den yderligere gældsætning i løbet af første halvår af 1994, anslår Kommissionen, at den samlede støtte til Air France tjener til at nedsætte virksomhedens gæld samtidig med at egenkapitalen øges, og ikke til at finansiere anskaffelse af nye fly. Finansierings-oversigten i konsulentrapporten fra Lazard Frères viser også, at midlerne fra afhændelse af aktiver (7 mia. FRF) og selvfinansieringsevnen (12,1 mia. FRF), som inkluderer både overskud, henlæggelser og afskrivninger, er mere end tilstrækkelige til at dække finansieringsbehovet (14 mia. FRF), herunder flyinvesteringer på 11,5 mia. FRF. Det skal sluttelig anføres, at under omstrukturingsprocessen andrager nettoudgifterne til flyinvesteringer ikke 11,5 mia. FRF men 6,2 mia. FRF, hvoraf 3,5 mia. FRF er afsat til investeringer i fly, da den anmeldte omstrukturingsplan er opført 4,1 mia. FRF og 1,2 mia. FRF fra henholdsvis afhændelse af fly og salg af flyreserverdele i perioden 1994-1996.

Om begrundelsen vedrørende Air France's konkurrencemæssige situation på ruter uden for EØS

(21) Med hensyn til Air France's konkurrencemæssige situation på selskabets rutenet til tredjelande uden for EØS, skal det først og fremmest bemærkes, at de relevante markeder, som Kommissionen definerer i en statsstøttesag, er mere globale end dem, som Kommissionen analyserer i konkurrencesager som forelægges den i henhold til traktatens artikel 85 og 86 eller forordning (EØF) nr. 4064/89. Kommissionens meddelelse om statsstøtte til luftfartssektoren fastslår således, at det geografiske marked, der skal tages i betragtning for at afgrænse støttens virkninger på konkurrencen kan være enten EØS som helhed eller et specifikt regionalt marked⁽²²⁾, der er specielt kendetegnet ved konkurrence, medens Kommissionen, når den anvender traktatens artikel 85 og 86 på civilluftfartsmarkerne, til dels foretager en analyse rute for rute⁽²³⁾.

(22) Ved dommen af 25. juni 1998 stadfæstede Retten denne fremgangsmåde. I 1994-beslutningen foretog Kommissionen nemlig ikke en undersøgelse rute for rute inden for EØS, men anlagde et globalt syn på spørgsmålet om Air France's konkurrencemæssige situation på hele dette marked. Retten

(²²) Jf. fodnote 11, punkt V.2.38.4).

(²³) Domstolens dom af 11. april 1989, Ahmed Saeed Flugreisen og Silver Line Reisebüro mod Centrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs, sag 66/86, Sml. 1989 s. 803, præmis 40 til 46. Førsteinstansrettens dom af 19. maj 1994, Air France mod Kommissionen, sag T-2/93, Sml. 1994 s. II-323, præmis 45 og 80 til 85. Kommissionens beslutning 92/213/EØF, British Midland/Aer Lingus, EFT L 96 af 10. 4. 1992, s. 34; Air France/Sabena, EFT C 272 af 21. 10. 1992; af 27. november 1992, British Airways/TAT, EFT C 326 af 11. 12. 1992; af 20. juli 1995, Swissair/Sabena, EFT C 200 af 4. 8. 1995 s. 10; 96/180/EF, LH/SAS, EFT L 54 af 5. 3. 1996, s. 28.

godkendte således Kommissionens standpunkt, både hvad angår begrundelsen (præmis 269) og selve princippet (præmis 288). Som følge heraf mener Kommissionen, at den kan foretage en lignende global analyse af ruterne uden for EØS.

- (23) Hvad angår de begrænsninger, der eventuelt skal pålægges, for at mindske støttens fordrejende effekt eller påvirkning af samhandelen mellem medlemsstaterne, fastslår Kommissionens rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder, at omstrukturierungsplanen skal indebære en kapacitetsnedskæring, når der er en strukturel overkapacitet på det relevante EF-marked. Når der ikke er nogen overkapacitet, forholder det sig imidlertid anderledes: »Hvis der på den anden side ikke er tale om strukturel overkapacitet på det relevante marked i Fællesskabet, hvor støttemodtageren udøver sin virksomhed, vil Kommissionen normalt ikke kræve en kapacitetsnedskæring til gengæld for støtten. Kommissionen vil imidlertid sikre sig, at støtten udelukkende anvendes til at genoprette virksomhedens rentabilitet og ikke giver støttemodtageren mulighed for at udvide produktionskapaciteten under omstruktureringen, med mindre dette er af væsentlig betydning for genoprettelse af rentabiliteten og ikke forvrider konkurrencen ud over hvad der er acceptabelt«⁽²⁴⁾. Dette standpunkt er bekræftet ved retspraksis, som betragter en kapacitetsnedskæring som en acceptabel modydelse for konkurrencefordrejninger⁽²⁵⁾. Hvad angår eventuelle afbødende foranstaltningers proportionale karakter er det fastslået i retspraksis, at der ikke behøver at være et bestemt kvantitativt forhold mellem støttebeløbene og omfanget af de kapacitetsnedskæringer, der skal foretages. Kommissionens vurdering begrænser sig i denne forbindelse ikke alene til en kontrol på grundlag af økonomiske kriterier alene; den kan ligeledes »tilgodese en lang række forskellige hensyn af politisk, økonomisk eller social art, som led i udøvelsen af sine skønsmæssige beføjelser«⁽²⁶⁾.

- (24) For at sikre, at samhandlen ikke påvirkes i et omfang, som strider mod den fælles interesse har Kommissionen i den konkrete sag stillet følgende hovedbetingelser for støttens godkendelse: Air France giver tilsagn om, at støtten kun anvendes til omstrukturierungsformål, under omstrukturierungsplanens forløb begrænses Air France's flåde til 146 fly og selskabets udbud af pladser målt i ASK til

destinationer inden for EØS underkastes en begrænsning, Air France må endvidere ikke udøve en dominerende indflydelse på priserne på dets ruter inden for EØS (price leadership), Air France må ikke modtage fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder, og endelig begrænses Air France's ruteflyvning mellem Frankrig og de andre EØS-lande til 89 ruter. Vedrørende disse betingelser skal det nævnes, at kravet om, at Air France ikke må modtage fortrinsbehandling for så vidt angår trafikrettigheder og begrænsningen til 146 fly gælder for hele rutenettet, også ruter til tredjelande. Kommissionen har som led i udøvelsen af sine globale skønsmæssige beføjelser valgt ikke at udstrække de andre ovennævnte betingelser til ruterne uden for EØS, særligt forbuddet mod at være prisførende og begrænsningen af udbuddet målt i ASK, af følgende tre grunde:

- der er afgivet seriøse garantier vedrørende samtlige ruter
- i 1994 påvirkedes konkurrence- og samhandelsvilkårene inden for EF i langt højere grad af udviklingen på ruterne inden for EØS end af udviklingen på ruterne udenfor EØS
- udstrækningen af ovennævnte betingelser til at omfatte ruterne ud af EØS ville primært være til fordel for luftfartsselskaber fra tredjelande.

- (25) Med hensyn til det første punkt mener Kommissionen, at tilsagnet om kun at anvende støtten til Air France's omstrukturering og begrænsningen af antallet af fly, som fuldt ud gælder for ruterne uden for EØS, allerede udgør væsentlige modydelser for støtten til Air France. Som det er påvist ovenfor, må kapitaltilførslen på 20 mia. FRF anses for udelukkende at være anvendt til gældsnedbringelse og er ikke brugt til at føre en prispolitik eller anden politik, som kunne være tabsgivende. Den anmeldte omstrukturierungsplan begrænser desuden antallet af fly til 146 i omstrukturierungsperioden, og ledsages desuden af en svag reduktion i det samlede antal af udbudte sæder. I meddelelsen om statsstøtte til luftfartssektoren understreger Kommissionen, at det statsstøttefinansierede programs »formål ikke må være at øge det pågældende luftfartsselskabs kapacitet og udbud, til skade for dets direkte europæiske konkurrenter«, og at »under alle omstændigheder må programmet derfor ikke føre til en stigning der er større end markedets vækst, i antallet af fly eller kapacitet (sæder), der udbydes på de relevante markeder«⁽²⁷⁾.

⁽²⁴⁾ Jf. fodnote 15.

⁽²⁵⁾ Ducros-dommen, jf. fodnote 19, præmis 67.

⁽²⁶⁾ Førsteinstansrettens dom af 24. oktober 1997, *Wirtschaftsvereinigung Stahl mod Kommissionen*, sag T-244/94, Sml. 1997, s. II-1963, præmis 111, med henvisning til Domstolens dom af 3. oktober 1985, *Tyskland mod Kommissionen*, sag 214/83, Sml. 1985, s. 3053, præmis 33.

⁽²⁷⁾ Jf. fodnote 11, punkt V.2.38.4).

(26) I 1994-beslutningen skønnede Kommissionen imidlertid, at det europæiske lufttransportmarked ikke var i krise som følge af strukturel overkapacitet, og at situationen inden for luftfartssektoren ikke begrundede en generel kapacitetsreduktion. På de to punkter godkendte Retten Kommissionens ræsonnement (dommens præmis 365 og 367). Det bør tilføjes, at civilluftfarten er en af de sektorer, der i de sidste 50 år har oplevet den kraftigste vækst på længere sigt. Væksten fortsatte selv i årene 1990-1994, skønt det var en periode hvor luftfarten oplevede sin værste krise nogensinde. Som Kommissionen anførte i 1994-beslutningen, skønnes den langsigtede vækst at udgøre 6 % om året. I denne forbindelse fremstår den svage reduktion i antallet af udbudte sæder i Air France under planens varighed, hvilket svarer til en fastfrysning af selskabets produktionskapacitet, i sig selv som en meget alvorlig begrænsning, især fordi der ikke er planer om alliancer med andre store luftfartsselskaber. Prognoserne med hensyn til trafikudviklingen på Air France's ruter uden for EØS i perioden 1994-1996, som blev meddelt Kommissionen i april 1994, viser i øvrigt for samtlige større verdensregioner at væksten i Air France's trafikvolumen ligger betydeligt under væksten i den samlede trafik målt i passager-kilometre (f.eks. [...] ⁽²⁸⁾ imod [...] for Nordamerika, [...] mod [...] for Sydamerika, [...] mod [...] for Asien/Stillehavsområdet, osv.). Det skal sluttelig bemærkes, at der i praksis kun er en meget svag risiko for, at Air France skulle benytte sig af støtten til at øge kapaciteten og indsætte flere fly på ruterne til tredjelande, idet den kapacitet, som Air France kan udbyde på ruter til tredjelande er underlagt bilaterale aftaler, som kun kan ændres med det berørte tredjelands accept, som anført nedenfor. Dertil kommer, at kort- og mellemdistanceflyene, som anvendes på ruterne inden for EØS, dårligt kan erstatte langdistanceflyene på de interkontinentale ruter, som udgør en væsentlig del af ruterne uden for EØS.

(27) Hvad angår det andet punkt skal det først generelt påpeges, at det er logisk, at Kommissionen ganske logisk pålægger flest begrænsninger på Air France's ruter inden for EØS, da det er her, at støtten har så langt den største effekt, og Kommissionen har til opgave at sikre, at denne effekt ikke ændrer samhandelsvilkårene på en måde, der strider mod den fælles interesse. Det skal dernæst understreges,

at den »tredje luftfartspakke«, som trådte i kraft den 1. januar 1993 giver EF-luftfartsselskaber fuld frihed til at fastlægge priser, tidsplaner og sædekapa- citet på alle ruter inden for EØS. Derimod er betingelserne for beflyvning af ruterne mellem de forskellige EØS-medlemslande og lande uden for EØS for en stor dels vedkommende fastsat ved bilaterale aftaler. Med undtagelse af visse transatlan- tiske ruter begrænser aftalerne nøje den udbudte kapacitet og mulighederne for prisændringer. Det er derfor naturligt, at risikoen for, at statsstøtte anvendes til at finansiere illoyal konkurrence- mæssig praksis på ruter inden for EØS er meget større end på ruterne uden for EØS. I meddelelsen om statsstøtte til luftfartssektoren anførte Kommissionen i øvrigt udtrykkeligt, for så vidt angår forbindelserne med tredjelande, at »betingel- serne for markedsadgang og konkurrencebegræns- ning som fastlagt i de fleste bilaterale aftaler med tredjelande synes desuden at være langt mere økonomisk vigtige end en eventuel statsstøtte« ⁽²⁹⁾.

(28) En tredjedel af de gældende bilaterale aftaler mellem Frankrig og lande uden for EØS i 1994, indeholder således en bestemmelse om udpegning af et enkelt luftfartsselskab, hvilket begrænser antallet af luftfartsselskaber, Frankrig kan udpege, til ét enkelt. Næsten alle disse aftaler indeholder bestemmelser som sætter grænser for hele eller dele af udbuddet (hvad angår beflyvningens hyppighed, sædekapa- citet mv.), fra det eller de luftfartssel- skaber, den enkelte part udpeger. Det er kun en meget lille andel af de bilaterale aftaler, Frankrig har undertegnet, der ikke indeholder en præcis bestemmelse, der begrænser udbuddet. De bilate- rale relationer mellem Frankrig og USA er et særtilfælde, for efter opsigelsen af luftfartsaftalen mellem dem i 1992 skulle hvert af de to parter godkende den kapacitet, der udbydes af hvert af luftfartsselskaberne for hver luftfartssæson. Priserne er fuldstændigt omfattet af Frankrigs bilaterale aftaler, idet princippet om gensidig godkendelse af de pågældende stater anvendes næsten systema- tisk ⁽³⁰⁾. Endelig begrænser alle disse bilaterale aftaler udpegningsmulighederne til kun at omfatte luftfartsselskaber, der i overvejende grad ejes og faktisk kontrolleres af franske statsborgere.

(29) Blandt de ruter uden for EØS, som kunne blive påvirket af støtten til Air France, må der skelnes mellem direkte forbindelser mellem Frankrig og

⁽²⁸⁾ Denne udgave af beslutningen er blevet tilpasset således at fortrolige oplysninger ikke anføres.

⁽²⁹⁾ Jf. fodnote 11, punkt II.2.11.

⁽³⁰⁾ Jf. ICAO's samling af kodificerede sammendrag af bilaterale aftaler om lufttransport.

landene uden for EØS, og indirekte forbindelse mellem de andre EØS-lande og ikke-EØS-landene, som går over knudepunktet i Paris-CDG-luft-havnen.

- (30) På markederne for ruter mellem Frankrig og lande uden for EØS, konkurrerer Air France i praksis ikke direkte med andre EF-luftfartsselskaber, som ikke er franske, på grund af restriktionerne i de bilaterale aftaler med hensyn til luftfartsselskabets nationalitet. Bestemmelsen om udpegning af et enkelt luftfartsselskab, der indgår i mange aftaler, forhindrer desuden, at der udpeges franske luftfartsselskaber som konkurrenter til Air France. Selv om et andet fransk luftfartsselskab fik lyst til at træde ind på markedet navnlig på grund af betingelsen om, at Air France ikke må modtage nogen fortrinsbehandling, sætter de andre begrænsninger i de bilaterale aftaler hvad angår tariffer og udbud under alle omstændigheder meget snævre grænser for konkurrencevilkårene. Det skal især fremhæves, at kravet om gensidig godkendelse af priserne i realiteten udelukker enhver risiko for, at et af de udpegede luftfartsselskaber på en rute uden for EØS fører en aggressiv prispolitik, hvilken gør forbuddet mod at være prispførende (price leadership) virkningsløst. En begrænsning af Air France's udbud på ruter uden for EF ville næppe heller have nogen virkning, fordi de snævre rammer med hensyn til priserne gør det mindre interessant for et luftfartsselskab at øge sit udbud af sæder kraftigt på disse ruter, forudsat at de bilaterale aftaler overhovedet tillader en sådan kapacitetsudvidelse. På de nordatlantiske ruter, som er langt det største marked for interkontinentale ruter, der udgår fra Frankrig, har den kontrol, som de franske og amerikanske myndigheder har udøvet siden 1992, i praksis til formål at begrænse stigningen i udbudt kapacitet.

- (31) På markedet for indirekte beflyvninger via Paris-CDG mellem andre EØS-lande og lande uden for EØS, er der en vis konkurrence mellem Air France og selskabets vigtigste EF-konkurrenter, som ligeledes benytter sig af knudepunkter. Konkurrencevilkårene her begrænses imidlertid også af de restriktive bestemmelser i de bilaterale aftaler mellem lande i og uden for EØS, hvis virkning er beskrevet oven for. Generelt set er det ifølge aftalerne ikke muligt under »den sjette frihedsrettighed« for et luftfartsselskab at være prispførende. De pågældende forbindelser er desuden kun delvist substituerbare indbyrdes, fordi en direkte rute dårligt kan sammenlignes med en indirekte rute, der indebærer transittid, ofte et flyskift, og nogle gange lufthavnsskift med den medføl-

gende risiko for bagagen. Kommissionen mener, at knudepunktet Paris-CDG til en vis grad er substituerbart med andre knudepunkter i EF inden for de markeder, der undersøges. Denne mulighed vedrører det kundesegment, der primært interesserer sig for attraktive priser, først og fremmest turister. Substitueringsmuligheden er derimod meget lille for forretningsrejsende, som især ser på rejsetiden, overholdelse af afgangstiderne og servicekvaliteten. Det er imidlertid på forretningskundesegmentet, at luftfartsselskabernes margener er højest, og risikoen for konkurrencefordrejning som følge af misbrug af støtten størst.

- (32) Det skal ligeledes bemærkes, at lufthavnen Paris-CDG i 1994 ikke var et effektivt knudepunkt, som optimalt kombinerede flyankomster og -afgange. Den gennemsnitlige transittid var i 1992 på 2 timer og 48 minutter for Air Francepassagerer og selskabets ruteplan tilbød i begyndelsen af 1994 gennemsnitligt 16 mulige transitforbindelser pr. ankomst (målt i hensigtsmæssige muligheder) mod Lufthansa's 23 i Frankfurt og KLM's 29 i Amsterdam. Desuden udgår de fleste indenlandske flyruter i Frankrig fra lufthavnen i Paris-Orly, som ligger godt 40 km fra Paris-CDG, og de to lufthavne er meget dårligt forbundne. Dette dobbelte handicap skader Paris-CDG knudepunktets substitueringsmuligheder. Antallet af Air France passagerer, der rejste i transit mellem EØS-lande (eksklusive Frankrig) og ikke-EØS lande, udgjorde i 1991 og 1993 kun henholdsvis ca. 4 % og 5 % af selskabets trafik. Det kan udledes heraf, at støttens virkning på fødelinjerne til knudepunktet Paris-CDG må betragtes som meget begrænset. Situationen for de små luftfartsselskaber, som beflyver Paris-CDG og andre store europæiske knudepunkter, vil derfor kun blive lidet påvirket.

- (33) Hvad angår det tredje punkt, fremgår det af det foregående med hensyn til de restriktioner, som pålægges ved de bilaterale aftaler med hensyn til udpegning, at enhver begrænsning af Air France's kapacitet eller priser på ruter mellem Frankrig og ikke-EØS-lande primært vil være til fordel for luftfartsselskaber med hjemsted uden for EØS i de tilfælde, hvor de bilaterale aftaler er en smule fleksible. En begrænsning af den kapacitet, der udbydes af Air France på de transatlantiske ruter mellem Frankrig og USA, hvor selskabet allerede i en årrække har haft problemer med at klare sig over for de mere effektive amerikanske luftfartsselskaber, som tegnede sig for totredjedele af

markedet i 1993, ville endelig være til direkte fordel for de amerikanske luftfartsselskaber i og med, at de franske myndigheder ikke vil kunne overføre de restriktioner, der pålægges Air France, til de amerikanske myndigheder i samme omfang. En sådan situation ville stride imod den fælles interesse, som tværtimod kræver, at EF's civilluftfartssektor udvikles.

- (34) Hvis man foruden de bilaterale aftaler også begrænser Air France's muligheder for pris- og kapacitetsmæssigt at tilpasse udbuddet på dets interkontinentale ruter, der udgår fra Frankrig, risikerer man desuden at sætte genetableringen af virksomhedens rentabilitet på spil. Air France er nemlig sammen med KLM, British Airways og Lufthansa blandt de fire EF-luftfartsselskaber med et verdensomspændende rutenet, som udgår fra deres hjemlande. Eksistensen af dette net og logoet »Air France« er to af luftfartsselskabets vigtigste trumfer i en situation med en stadig skærpet konkurrence fra luftfartsselskaber fra lande uden for EØS, især på de transatlantiske forbindelser.

III. KONKLUSION

- (35) Ovenstående argumenter opfylder kravene om begrundelse på de to punkter, hvor 1994-beslutningen var mangelfuldt begrundet. Hvad angår de andre punkter henviser Kommissionen til betragtningerne i 1994-beslutningen, som må anses for en integreret del af nærværende beslutning, uden at det er nødvendigt at gengive dem fuldt ud her.
- (36) Kommissionen konstaterer endvidere, at annulleringen af 1994-beslutningen indebærer, at de tre beslutninger, som den vedtog henholdsvis den 21. juni 1995, 24. juli 1996 og 16. april 1997 om udbetaling af anden og tredje lånetranche til Air France, ikke længere har noget retsgrundlag. Under disse omstændigheder er der ingen grund til på ny at

modsatte sig udbetalingen af de pågældende trancher. Kommissionen henviser i den forbindelse til begrundelsen i de skrivelser, den har tilsendt de franske myndigheder den 5. juli 1995⁽³¹⁾, 31. juli 1996⁽³²⁾ og 10. juni 1997⁽³³⁾, som ligeledes må betragtes som integrerede dele af denne beslutning —

VEDTAGET FØLGENDE BESLUTNING:

Artikel 1

Frankrigs støtte til Air France i perioden 1994-1996 i form af en kapitalforhøjelse på 20 mia. FRF, som udbetaltes i tre trancher, er forenelig med fællesmarkedet og aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde i henhold til EF-traktatens artikel 92, stk. 3, litra c), og EØS-aftalens artikel 61, stk. 3, litra c), i betragtning af de forpligtelser og betingelser, der er anført i artikel 1 og 2 i beslutning 94/653/EF, og som er gengivet i del I af nærværende beslutning.

Artikel 2

Kommissionen har ingen indvendinger mod udbetalingen af anden og tredje tranche af den kapitalforhøjelse i Air France, der fandt sted i 1995 og 1996.

Artikel 3

Denne beslutning er rettet til Den Franske Republik.

Udfærdiget i Bruxelles, den 22. juli 1998.

På Kommissionens vegne

Neil KINNOCK

Medlem af Kommissionen

⁽³¹⁾ EFT C 295 af 10. 11. 1995, s. 2.

⁽³²⁾ EFT C 374 af 11. 12. 1996, s. 9.

⁽³³⁾ EFT C 374 af 10. 12. 1997, s. 6 (kapitalisering af det hidtil spærrede beløb på 1 mia. FRF).