

II

(Πράξεις για την ισχύ των οποίων δεν απαιτείται δημοσίευση)

ΕΠΙΤΡΟΠΗ

ΑΠΟΦΑΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ

της 27ης Ιουλίου 1994

σχετικά με τη συμμετοχή της CDC-Participations σε ομολογιακά δάνεια που εξέδωσε η Air France (93/C 334/04)

(Το κείμενο στη γαλλική γλώσσα είναι το μόνο αυθεντικό)

(Κείμενο που παρουσιάζει ενδιαφέρον για τον ΕΟΧ)

(94/662/ΕΚ)

Η ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ,

Έχοντας υπόψη:

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

τη συμφωνία για τη δημιουργία του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου, και ιδίως το άρθρο 62 παράγραφος 1 στοιχείο α) και το πρωτόκολλο 27,

Έχοντας ειδοποιήσει τους ενδιαφερομένους, όπως προβλέπει το άρθρο 93 της συνθήκης, να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους, και αφού έλαβε υπόψη τις παρατηρήσεις αυτές,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

I

Με επιστολή της 22ας Απριλίου 1993, η οποία καταχωρήθηκε από την Επιτροπή στις 27 Απριλίου 1993, η γαλλική κυβέρνηση, ανταποκρινόμενη σε αίτηση της Επιτροπής της 1ης Μαρτίου 1993, ενημέρωσε καθυστερημένα την Επιτροπή σχετικά με την έκδοση δύο ομολογιακών δανείων από την κρατικής ιδιοκτησίας εταιρεία Compagnie Nationale Air France (στο εξής: «Air France»). Τους τίτλους των εκδόσεων αυτών αγόρασε η κρατικής ιδιοκτησίας εταιρεία CDC-Participations (στο εξής: «CDC-P»), η οποία είναι θυγατρική της Caisse des Dépôts et Consignations (στο εξής: «Caisse»).

Στις 28 Μαΐου 1993 εκπρόσωποι της Air France και της γαλλικής κυβέρνησης είχαν συνάντηση στις Βρυξέλλες με τους αρμόδιους αξιωματούχους της Γενικής Διεύθυνσης Μεταφορών. Οι γαλλικές αρχές προσκόμισαν μια σειρά εγγράφων, που καταχωρήθηκαν από την Επιτροπή την 1η Ιουνίου 1993.

Η υπό εξέταση ενίσχυση καταχωρήθηκε ως μη κοινοποιηθείσα ενίσχυση από τη Γενική Γραμματεία της Επιτροπής στις 19 Ιουλίου 1993.

Στις 10 Νοεμβρίου 1993 η Επιτροπή αποφάσισε να κινήσει τη διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης αναφορικά με την προαναφερθείσα συναλλαγή μεταξύ της

Air France και της CDC-P. Οι γαλλικές αρχές ενημερώθηκαν για την απόφαση αυτή με επιστολή της 7ης Δεκεμβρίου 1993. Η εν λόγω επιστολή δημοσιεύθηκε στην *Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων*(¹), και οι ενδιαφερόμενοι τρίτοι κλήθηκαν να υποβάλουν τις παρατηρήσεις τους επί της υπόθεσης.

Η απόφαση να κινηθεί η διαδικασία του άρθρου 93 παράγραφος 2 ελήφθη διότι η Επιτροπή ανησυχούσε για τον χαρακτήρα της ενίσχυσης και για τις αρνητικές της συνέπειες επί των συναλλαγών στο εσωτερικό της κοινής αγοράς. Ειδικότερα, η Επιτροπή έπρεπε να αποσαφηνίσει κατά πόσον η χορήγηση της ενίσχυσης εξαρτήθηκε πράγματι από την εφαρμογή προγράμματος αναδιάρθρωσης. Στην τελευταία αυτή περίπτωση, η Επιτροπή χρειαζόταν να εξασφαλίσει ότι η Air France θα χρησιμοποιούσε όντως τα χρήματα που θα ελάμβανε για τους σκοπούς της εσωτερικής της αναδιάρθρωσης, και μάλιστα μόνο γι' αυτούς. Επιπλέον, η Επιτροπή έπρεπε να λάβει πρόσθετες διαβεβαιώσεις ότι η ενίσχυση προς την Air France δεν θα επηρέαζε τους όρους των συναλλαγών σε βαθμό που να αντίκειται στο κοινό συμφέρον. Προκειμένου να θεβαιωθεί ότι η ενίσχυση δεν επρόκειτο να χρησιμοποιηθεί από την Air France με σκοπό τη μεταβίβαση των δυσκολιών της εταιρείας στους ανταγωνιστές της, η Επιτροπή έπρεπε να εξασφαλίσει ότι η ενίσχυση προς την Air France δεν θα είχε απαράδεκτες αρνητικές συνέπειες για τον ανταγωνισμό στις κοινοτικές γραμμές, και ειδικότερα στις γραμμές εσωτερικού. Προς την κατεύθυνση αυτή, η Επιτροπή ζήτησε από τη γαλλική κυβέρνηση να προσκομίσει τα απαραίτητα στοιχεία, ώστε να είναι δυνατή η διερεύνηση των ανωτέρω θεμάτων.

II

Οι γαλλικές αρχές απάντησαν στην Επιτροπή με επιστολές της 7ης Ιανουαρίου και της 17ης Μαΐου 1994. Τα βασικά επιχειρήματα των γαλλικών αρχών είναι δυνατό να συνοψισθούν ως εξής:

(¹) ΕΕ αριθ. C 334 της 9. 12. 1993, σ. 7.

- α) οι γαλλικές αρχές δεν γνωστοποίησαν την επίμαχη πράξη στην Επιτροπή πριν από την πραγματοποίησή της, επειδή κατά τη γνώμη τους μια τέτοια χρηματοοικονομική παρέμβαση δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση.
- β) η Caisse, και κατ' επέκταση η CDC-P, είναι οντότητες οι οποίες χαιρούν ανεξαρτησίας έναντι της γαλλικής κυβέρνησης. Για την ανεξαρτησία της CDC-P αποτελεί εγγύηση το γεγονός ότι αυτή υπόκειται στην εποπτεία του κοινοβουλίου (και όχι της κυβέρνησης). Η ανεξαρτησία αυτή επιβεβαιώνεται επίσης από το νομικό καθεστώς που διέπει τη θέση του γενικού διευθυντή της CDC-P, ο οποίος διορίζεται από τον Πρόεδρο της Γαλλικής Δημοκρατίας και απολαύει αυξημένης ανεξαρτησίας. Ο γενικός διευθυντής είναι δυνατό να απαλλαγεί από τα καθήκοντά του μόνο μετά από ειδική για το σκοπό αυτό διαδικασία, και συγκεκριμένα με διάταγμα του Προέδρου της Γαλλικής Δημοκρατίας, μετά από αιτιολογημένη αίτηση της «Commission de surveillance» («Επιτροπή Εποπτείας»). Η τελευταία αυτή είναι όργανο αποτελούμενο από μέλη του κοινοβουλίου, δικαστές και από εκπρόσωπο του Υπουργού Οικονομίας και Οικονομικών («Ministre de l'Économie et des Finances»). Επιπλέον, κατά το διορισμό του, ο γενικός διευθυντής, ο οποίος είναι ο αξιωματούχος που φέρει την ευθύνη για τη διοίκηση της Caisse, ορκίζεται να υπεραμυνθεί της ανεξαρτησίας της Caisse.
- γ) στις 17 Φεβρουαρίου 1993, η CDC-P αποφάσισε να επενδύσει στην Air France, στηριζόμενη σε στρατηγική ανάλυση η οποία οριστικοποιήθηκε στα τέλη του 1993. Προς τα τέλη του 1992, η κατάσταση της Air France ήταν πλέον συγκρίσιμη με εκείνη των ανταγωνιστών της, δεδομένου ότι το 1992 υπήρξε μια δύσκολη χρονιά για τον κλάδο πολιτικής αεροπορίας στο σύνολό του. Οι δείκτες δανειακής επιβάρυνσης της Air France ήταν εν πολλοίς παρόμοιοι με εκείνους των ανταγωνιστών της. Επιπλέον, στα τέλη του 1992 οι προοπτικές για το 1993 ήταν σε γενικές γραμμές αισιόδοξες, αν και μεταγενέστερα γεγονότα επρόκειτο να οδηγήσουν στη διάψευση της υπόθεσης αυτής. Ειδικότερα, το πρόγραμμα το οποίο καταρτίστηκε τον Οκτώβριο του 1992 προέβλεπε ανάκαμψη εντός μικρού χρονικού διαστήματος και βασιζόταν στην υπόθεση ότι κατά το 1993 η επιβατική κίνηση επρόκειτο να αυξηθεί κατά 6,1%, τα έσοδα ανά μονάδα θα σταθεροποιούνταν και το έλλειμμα θα διαμορφωνόταν στο 1,6 δισεκατομμύριο γαλλικά φράγκα (FF). Η CDC-P αποφάσισε να επενδύσει στην Air France συνκτιμώντας τις θετικές αυτές προοπτικές, καθώς και τα επιτόκια των δύο συγκεκριμένων ομολογιακών δανείων, τα οποία ήταν ανάλογα με τα επιτόκια που ίσχυαν στην αγορά. Εν συνεχεία, οι προαναφερθείσες προβλέψεις δεν επιβεβαιώθηκαν από τη μετέπειτα εξέλιξη των γεγονότων, διότι η οικονομική κρίση του κλάδου πολιτικής αεροπορίας επιδεινώθηκε το πρώτο εξάμηνο του 1993, και η εγχώρια αγορά της Γαλλίας επλήγη από ύφεση που εντολιζόταν στη χώρα αυτή (το πρώτο εξάμηνο του 1993 ο όγκος των πωλήσεων υπηρεσιών αεροπορικής μεταφοράς στην εγχώρια αγορά της Γαλλίας μειώθηκε κατά 7,7% σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα του 1992· στην εγχώρια αγορά της Βρετανίας και της Γερμανίας σημειώθηκε αύξηση σε ποσοστό μεγαλύτερο του 6,3% και 5,3% αντιστοίχως). Η επιβάρυνση αυτή επηρέασε αρνητικά τις επιδόσεις της Air France. Πέραν των προεκτεθέντων λόγων βραχυπρόθεσμου χαρακτήρα, η CDC-P αποφάσισε να επενδύσει στην Air France επειδή οι μακροπρόθεσμες προοπτικές ανάπτυξης του κλάδου αεροπορικών μεταφορών ήταν αρκετά καλές. Η CDC-P έλαβε υπόψη τις δυνατότητες της Air France (σύγχρονος στόλος, προσωπικό υψηλής κατάρτισης, παγκόσμιες αγορές κ.λπ.) και κατά τούτο συμπεριφέρθηκε ως ένας ορθολογικός πράττων επενδυτής. Κατά το χρόνο λήψης της κρίσιμης απόφασης, η CDC-P δεν ήταν σε θέση να προβλέψει τη συρρίκνωση της δραστηριότητας της Air France κατά το 1993.
- δ) το παραπάνω σκεπτικό επιβεβαιώθηκε με τη συμμετοχή στην επίμαχη πράξη αλλοδαπών επενδυτών του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι επιθυμούσαν να επενδύσουν σε ομολογίες μετατρέψιμες σε μετοχές (obligations remboursables en actions, στο εξής «ORA») αξίας 26 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων. Το αίτημά τους δεν ήταν δυνατό να ικανοποιηθεί πλήρως (στους επενδυτές του ιδιωτικού τομέα επετράπη η αγορά ORA αξίας 1,7 εκατομμυρίου γαλλικών φράγκων, διότι αυτό θα συνεπάγετο τη μερική ιδιωτικοποίηση της Air France διά της εφαρμογής ειδικής διαδικασίας⁽¹⁾). Η παρουσία των επενδυτών του ιδιωτικού τομέα αποτελεί απόδειξη για το γεγονός ότι οι όροι των ομολογιακών δανείων ήταν ελκυστικοί και ανταποκρίνονταν στους ισχύοντες στην αγορά.
- ε) η επένδυση συνδεόταν με το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης που καταρτίστηκε τον Οκτώβριο του 1992 με τον τίτλο «Plan de retour à l'équilibre» (στο εξής «PRE1»). Η Επιτροπή δεν έχει τη δυνατότητα να καταλήξει στο συμπέρασμα, με βάση την περαιτέρω επιδείνωση των αποτελεσμάτων της Air France το 1993, ότι το πρόγραμμα ήταν ανεπαρκές για την υπέρβαση της κρίσης που αντιμετώπιζε η εταιρεία. Επιπλέον, η επένδυση δεν ήταν δυνατό να εξαρτηθεί από την εφαρμογή ενός άλλου προγράμματος (του «PRE2»), το οποίο επρόκειτο να προταθεί από την Air France το Μάιο/Ιούνιο του 1993 (δηλαδή μετά την προεγγραφή στα ομολογιακά δάνεια), με σκοπό την ενίσχυση του προγράμματος PRE1.
- στ) η επένδυση είχε ως μοναδικό στόχο να συντελέσει στην αναδιάρθρωση της Air France. Η επίμαχη χρηματοδοτική εισφορά δεν είναι δυνατό να έχει επηρεάσει τον ανταγωνισμό στις κοινοτικές γραμμές, δεδομένου ότι κατά το 1993 η Air France απώλεσε μερίδια αγοράς στις διεθνείς κοινοτικές γραμμές (η αεροπορική κίνηση της Air France μεταξύ των αερολιμένων των Παρισίων και των υπολοίπων κοινοτικών χωρών συρρικνώθηκε από το 36,7% στο 35,6%, δηλαδή κατά 1,1% τους δέκα πρώτους μήνες του 1993 σε σύγκριση με το αντίστοιχο διάστημα του 1992). Σε ό,τι αφορά εσωτερικές γραμμές της Γαλλίας, η θέση της Air France δεν έχει ιδιαίτερη σημασία. Η Air France εκτελεί δρομολόγια στις γραμμές μεταξύ του αερολιμένα Charles de Gaulle των Παρισίων προς τη Νίκαια, καθώς και μεταξύ Παρισίων και Υπερπόντιων Διαμερισμάτων. Η Air Inter, δηλαδή ο γαλλικός αερομεταφορέας που εκτελεί δρομολόγια στις κυριότερες εσωτερικές γραμμές της Γαλλίας, δεν έλαβε καμία χρηματοδοτική συνεισφορά από την Air France και θα πρέπει να θεωρείται εταιρεία ανεξάρτητη της Air France.

(1) Έκδοση διατάγματος, μετά από γνωμοδότηση της Commission d'évaluation des entreprises publiques.

ζ) τα ζητήματα τα σχετικά με την πρόσβαση στην εγχώρια αγορά της Γαλλίας, τα οποία η Επιτροπή έθεσε κατά την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 2, δεν συνδέονται άμεσα με την παρούσα υπόθεση και θα πρέπει να αντιμετωπιστούν ξεχωριστά.

III

Το Ηνωμένο Βασίλειο, η Δανία, οι Κάτω Χώρες και ένας αριθμός ανταγωνιστών της Air France, μεταξύ των οποίων συγκαταλέγονται η British Airways, η British Midland και η TAT, υπέβαλαν τις παρατηρήσεις τους επί της υπόθεσης. Όλες οι παρατηρήσεις διαβιβάστηκαν με τον προσήκοντα τρόπο από την Επιτροπή στις γαλλικές αρχές.

Οι τρίτοι ενδιαφερόμενοι συμφώνησαν σε γενικές γραμμές με τα συμπεράσματα στα οποία κατέληξε η Επιτροπή, ότι δηλαδή η επίμαχη πράξη έχει χαρακτήρα ενίσχυσης και ότι έχει ως συνέπεια τη νόθευση του ανταγωνισμού και των συναλλαγών. Ορισμένοι από τους ανταγωνιστές της Air France υπογράμμισαν ότι η ενίσχυση είναι ασυμπίδαστη με την κοινή αγορά και δεν θα έπρεπε να επιτραπεί. Οι αρνητικές συνέπειες της ενίσχυσης για τον ανταγωνισμό και για τις συναλλαγές πρόκειται, όπως ισχυρίζονται, να οξυνθούν εξαιτίας μιας σειράς μέτρων που η γαλλική κυβέρνηση εθέσπισε, προκειμένου η Air France να διατηρήσει τη δεσπόζουσα θέση της στην εγχώρια αγορά της Γαλλίας. Τα εν λόγω μέτρα θα έχουν ως αποτέλεσμα τον περιορισμό της άσκησης δικαιωμάτων εκτέλεσης πτήσεων και της πρόσβασης στις εσωτερικές γραμμές της Γαλλίας, όπως επίσης την παροχή κάλυψης προς τον εθνικό αερομεταφορέα έναντι του ανταγωνισμού εκ μέρους αεροπορικών εταιρειών που δεν ανήκουν στον όμιλο της Air France.

IV

Στις 24 Μαρτίου 1993, μετά από πρόταση του διοικητικού συμβουλίου, η οποία υπεβλήθη στις 17 Φεβρουαρίου 1993, αποφασίστηκε σε έκτακτη συνέλευση των μετόχων της Air France η έκδοση 1 877 526 «ORA» και 483 456 τίτλων μειωμένης εξασφάλισης με προοδευτικό επιτόκιο συνοδευόμενων από πιστοποιητικό που παρέχει δικαίωμα ανάληψης μετοχών (titres subordonnés à intérêt progressif assortis de bons de souscription d'actions, στο εξής «TSIP-BSA»). Το συνολικό ύψος των δανείων ανερχόταν στο 1,5 δισεκατομμύριο γαλλικά φράγκα περίπου, ήτοι 749 996 536 γαλλικά φράγκα για τις ORA και 749 356 800 γαλλικά φράγκα για τους TSIP-BSA, αντιστοίχως. Η περίοδος προεγγραφής διήρκεσε από τις 2 μέχρι τις 28 Απριλίου 1993.

Η CDC-P έχει εγγυηθεί την προεγγραφή στο σύνολο των ομολογιών της έκδοσης.

Το μετοχικό κεφάλαιο της Air France ανήκει στο κράτος (99,329%), στην CDC-P (0,538%) και σε ορισμένους μικρομετόχους του ιδιωτικού τομέα (0,132%).

Η γαλλική κυβέρνηση, η οποία είναι και ο κύριος μέτοχος της Air France, αποφάσισε να μην συμμετάσχει σε καμία από τις δύο εκδόσεις. Τις ORA προσφέρθηκαν να αγοράσουν ορισμένοι από τους μετόχους του ιδιωτικού τομέα, ανάλογα με το ποσοστό συμμετοχής τους στο μετοχικό

κεφάλαιο της Air France, ενώ τις υπόλοιπες προσεφέρθη να αγοράσει η CDC-P (748 080 190 γαλλικών φράγκων). Το σύνολο σχεδόν των TSIP-BSA ανελήφθη από την CDC-P έναντι ποσού 749 335 100 γαλλικών φράγκων.

Τα χαρακτηριστικά των τίτλων είναι τα εξής:

α) ORA:

- μοναδιαία αξία: 399,46 γαλλικά φράγκα,
- διάρκεια: έξι έτη και οκτώ μήνες,
- το επιτόκιο αποτελείται από ένα σταθερό μέρος (4%), το οποίο είναι καταβλητέο την 1η Μαΐου κάθε έτους, αρχής γενομένης την 1η Μαΐου 1994, και από ένα μεταβλητό μέρος, το οποίο καθίσταται καταβλητέο για πρώτη φορά την 1η Μαΐου 1996. Το μεταβλητό μέρος το οποίο εξαρτάται από τις επιδόσεις της εταιρείας και υπολογίζεται με βάση τον λόγο μεταξύ των ακαθάριστων κερδών (Excédent Brut d'Exploitation) και του κύκλου εργασιών (Production). Το συνολικό προβλεπόμενο αναλογιστικό επιτόκιο, με βάση την υποθετική τιμή 15% για το μεικτό περιθώριο κέρδους κατά την περίοδο 1995-1999, είναι 6,5%, εντός σταθερών ορίων 5,5% και 7,5% ανά έτος.

Οι ORA εξοφλούνται υποχρεωτικά με μετοχές (μία μετοχή για μία ORA) το αργότερο μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2000. Οι κύριοι των ORA έχουν το δικαίωμα να ζητήσουν την εξόφληση των ομολογιών τους με μετοχές οποτεδήποτε πριν από την ανωτέρω ημερομηνία.

Ο εσωτερικός συντελεστής απόδοσης της επένδυσης, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της CDC, είναι 14%. Η CDC έχει λάβει υπόψη το επιτόκιο των ORA και την προβλεπόμενη αύξηση της αξίας των ομολογιών μετά την εξόφλησή τους με μετοχές. Μέχρι τα μέσα Ιανουαρίου, η CDC υπολόγισε για τις δικές της ανάγκες την τεκμαιρόμενη αξία που θα έχει η κοινή μετοχή της Air France την 1η Ιανουαρίου του 2000 (δηλαδή όταν οι ORA θα εξοφληθούν με μετοχές), λαμβάνοντας ως βάση τις μακροπρόθεσμες χρηματοοικονομικές προβολές που κατήρτισε η Air France.

β) TSIP-BSA:

- μοναδιαία αξία: 1 550 γαλλικά φράγκα.
- διάρκεια αόριστη.
- το επιτόκιο είναι σταθερό και αυξάνεται κατά την περίοδο 1993-1999 από 5,5% σε 89,5% (για την ίδια περίοδο το μέσο αναλογιστικό επιτόκιο είναι 7%). Το επιτόκιο καθίσταται μεταβλητό από 1ης Ιανουαρίου 2000. Το μεταβλητό επιτόκιο υπολογίζεται με βάση το μηνιαίο PIBOR (προσφερόμενο διαπραγματικό επιτόκιο Παρισίων) συν κάποιο κλιμακούμενο ποσοστό. Το ποσοστό αυτό είναι 1,15% για τον τόκο που θα καταστεί πληρωτέος την 1η Ιανουαρίου 2001, και αυξάνεται κατά 0,15% το χρόνο από το 2006 και μετά, μέχρι να φθάσει το 2,05%. Ο τόκος καθίσταται για πληρωτέος για πρώτη φορά την 1η Μαΐου 1993.

Κάθε BSA παρέχει στον κύριο του τίτλου το δικαίωμα να ζητήσει μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2000 να του διατεθούν τρεις κατά μέγιστο μετοχές της Air France στην τιμή των 517 γαλλικών φράγκων ανά μετοχή.

Η Air France δύναται να εξοφλήσει το σύνολο ή μέρος των TSIP-BSA την 1η Ιανουαρίου κάθε έτους μετά τη 1η Ιανουαρίου 2000. Σε περίπτωση εκκαθαρίσεως και εκούσιας ή αναγκαστικής λύσης της εταιρείας, οι TSIP εξοφλούνται με την ικανοποίηση όλων των διασφαλισμένων και μη διασφαλισμένων πιστωτών, αλλά πριν από τις μετατρέψιμες σε μετοχές ομολογίες (αυτός είναι και ο λόγος που οι τίτλοι καλούνται «τίτλοι μειωμένης εξασφάλισης»).

Ο εσωτερικός συντελεστής απόδοσης της επένδυσης για την περίοδο 1993-1999, σύμφωνα με τους υπολογισμούς της CDC, είναι 11,5%. Η CDC έχει συνυπολογίσει τους τόκους που θα αποφέρουν οι TSIP-BSA κατά την ίδια περίοδο και την προβλεπόμενη αύξηση της αξίας των ομολογιών (την 1η Ιανουαρίου 2000), η οποία υπολογίζεται με βάση την προβλεπόμενη αξία της εταιρείας κατά τον ίδιο χρόνο.

V

Η Επιτροπή εξέτασε την οικονομική και χρηματοοικονομική κατάσταση της Air France στο πλαίσιο των δύο αποφάσεων της, εκείνης του Νοεμβρίου 1991 για την αύξηση κεφαλαίου της Air France και εκείνης του Ιουλίου 1992 για τις εκδόσεις των ORA και των τίτλων μειωμένης εξασφάλισης αόριστης διάρκειας (στο εξής: «TSD») (υποθέσεις αριθ. N653/91 και N291/91). Η συνολική χρηματοδοτική ενίσχυση που επιτεύχθηκε με τις ανωτέρω πράξεις ήταν 5,84 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα. Στις αποφάσεις της η Επιτροπή παραδεχόταν ότι η εταιρεία αντιμετώπιζε ορισμένα χρηματοοικονομικά προβλήματα. Η ικανότητα αυτοχρηματοδότησης επενδύσεων της Air France χειροτέρευσε σημαντικά κατά την περίοδο 1988-1991. Από συγκρίσεις με άλλες κοινοτικές αεροπορικές εταιρείες προέκυπτε σοβαρή επιδείνωση της συνολικής χρηματοοικονομικής διάρθρωσης της Air France. Η Επιτροπή απέδιδε την επιδείνωση αυτή στο γεγονός ότι η εταιρεία είχε επηρεασθεί αρνητικά από τις οικονομικές επιπτώσεις της κρίσης του Κόλπου και της εξαγοράς της UTA, καθώς και από τα αυξημένα χρηματοοικονομικά δάρη συνεπεία των αυξημένων δαπανών για νέα επενδυτικά σχέδια. Παρ' όλα αυτά, η Επιτροπή διατύπωσε την εκτίμηση ότι, παρά κάποια βραχυπρόθεσμα προβλήματα, οι μακροπρόθεσμες προοπτικές και η συνολική διάρθρωση της Air France ήταν καλές. Η αύξηση κεφαλαίου και η έκδοση των ORA και των TSDI θεωρήθηκαν συνεπώς συνήθεις χρηματοπιστωτικές πράξεις και όχι κρατικές ενισχύσεις κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης.

Οι αποφάσεις της Επιτροπής στηρίχτηκαν επίσης στο γεγονός ότι οι γαλλικές αρχές είχαν εγκρίνει την 1η Αυγούστου 1991 ένα πλήρες έγγραφο (το «Contrat de plan»), το οποίο αφορούσε την εφαρμογή προγράμματος αναδιάρθρωσης (του «CAP' 93») και έθετε διάφορους οικονομικούς στόχους για την περίοδο 1991-1993. Στους στόχους αυτούς περιλαμβάνονταν, μεταξύ άλλων, οι ακόλουθες χρηματοοικονομικές δεσμεύσεις:

- χρηματοοικονομική αναδιάρθρωση της Air France, οι ταμειακές ροές της οποίας θα έπρεπε να είναι αρκετές για τη χρηματοδότηση του 50% τουλάχιστον των επενδύσεων της εταιρείας, και κατ' επέκταση μείωση της ανάγκης περαιτέρω δανεισμού,
- βελτίωση του μεικτού περιθωρίου κέρδους της εταιρείας.

Για τους λόγους αυτούς η Επιτροπή συνεπέρανε και στις δύο υποθέσεις ότι, με βάση την «αρχή του επενδυτή σε

οικονομία αγοράς» (βλέπε κατωτέρω), δεν θα ήταν παράλογο να επνδύσει επενδυτής του ιδιωτικού τομέα στο κεφάλαιο της Air France.

Παρά το σχέδιο αναδιάρθρωσης CAP' 93 και τις χρηματοδοτικές εισφορές ύψους σχεδόν 6 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων τις οποίες δέχθηκε η Air France στα τέλη του 1991 και στις αρχές του 1992, η κατάστασή της εξακολούθησε να χειροτερεύει.

Η Air France (συμπεριλαμβανομένης της UTA) πέτυχε αύξηση της επιβατικής της κίνησης για το 1992 μόνο κατά 4,2% περίπου (έναντι 14% κατά μέσο όρο για το σύνολο των αεροπορικών εταιρειών της ΑΕΑ). Τα έσοδα του ομίλου στο σύνολό του μειώθηκαν κατά 1,2%, ενώ ο όμιλος υπέστη δραστηκή μείωση των ακαθάριστων αποτελεσμάτων εκμετάλλευσης (Excédent Brut d'Exploitation, EBE) της τάξης του 1,64 δισεκατομμυρίου γαλλικών φράγκων⁽¹⁾.

Οι στόχοι που έθεσε το πρόγραμμα CAP' 93 για τα ακαθάριστα αποτελέσματα εκμετάλλευσης του ομίλου (EBE) δεν ήταν δυνατό να πραγματοποιηθούν, δεδομένου ότι αυτά, αντί των 8,1 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων διαμορφώθηκαν το 1992 στα 3 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα.

Τα καθαρά αποτελέσματα εκμετάλλευσης, τα οποία ο όμιλος Air France είχε καταφέρει να διατηρήσει θετικά κατά το προηγούμενο έτος, υπήρξαν λίαν αρνητικά το 1992 (μείον 1,5 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα). Τα τρέχοντα καθαρά αποτελέσματα, τα οποία σύμφωνα με το πρόγραμμα έπρεπε να καταστούν θετικά το 1992, υπήρξαν σε μεγάλο βαθμό αρνητικά (μείον 3,6 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα). Πρέπει επίσης να ληφθούν υπόψη η αυξανόμενη χρηματοοικονομική επιβάρυνση (2,1 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα το 1992) και το αρνητικό επίπεδο στο οποίο διαμορφώθηκαν οι έκτακτες δαπάνες και τα έσοδα (μείον 699,8 εκατομμύρια γαλλικά φράγκα). Τα έκτακτα αποτελέσματα ευνοήθηκαν τα δύο προηγούμενα χρόνια, ιδίως από ορισμένες πωλήσεις ακινήτων.

Όλοι οι ανωτέρω παράγοντες οδήγησαν την Air France κατά το 1992 στο τρίτο κατά σειρά αρνητικό καθαρό αποτέλεσμα, το οποίο υπήρξε σαφώς το μεγαλύτερο (μείον 3,2 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα).

Οι δείκτες αποδοτικότητας της Air France αντανακλούν τα αρνητικά αποτελέσματα του 1992, από τα οποία προκύπτει ότι η Air France βρισκόταν σε χειρότερη θέση από άλλες μεγάλες ευρωπαϊκές αεροπορικές εταιρείες (οι οποίες πλήγησαν ομοίως από την οικονομική ύφεση).

Το έτος 1993 δεν ξεκίνησε καλύτερα για την Air France. Τους πρώτους τέσσερις μήνες του έτους αυτού η επιβατική κίνηση της Air France συρρικνώθηκε κατά 2,7%, κυρίως λόγω της ασθενούς εγχώριας ζήτησης. Η εξέλιξη αυτή έρχεται σε εμφανή αντίθεση με τα αποτελέσματα των εταιρειών της ΑΕΑ, από τα οποία προκύπτει για το πρώτο τρίμηνο αύξηση κατά 9% της κίνησης στο εσωτερικό της Κοινότητας.

⁽¹⁾ Το σύνολο των οικονομικών στοιχείων που αφορούν τον όμιλο Air France προέρχονται από την ετήσια έκθεση για το 1992. Τα εν λόγω στοιχεία διαφέρουν ελαφρώς από τα αναφερόμενα στην απόφαση για την κίνηση της διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 2, τα οποία ήταν προσωρινά στοιχεία που είχαν διαθέσει οι γαλλικές αρχές.

Λόγω των ζημιών του 1992, η χρηματοοικονομική κατάσταση της Air France επιδεινώθηκε σοβαρά. Μέχρι το τέλος του 1992 ο ισολογισμός του ομίλου εμφάνιζε προσωρινή μεταστροφή προς όφελος των βραχυπρόθεσμων χρεών· η κατάσταση αυτή διορθώθηκε με την έκδοση δύο μακροπρόθεσμων ομολογιακών δανείων τον Μάρτιο και τον Ιούνιο του 1993, συνολικού ύψους 3 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων, καθώς επίσης με τις υπό εξέταση εκδόσεις των ORA και των TSIP-BSA.

Σοβαρότερο είναι το γεγονός ότι οι χρηματοοικονομικοί στόχοι που έθεσε το πρόγραμμα CAP' 93 δεν ήταν δυνατό να πραγματοποιηθούν. Ο λόγος χρέος/μετοχικό κεφάλαιο, ο οποίος έπρεπε να έχει διατηρηθεί στα επίπεδα του 1990 (1,2 για το μακροπρόθεσμο χρέος) παρουσίασε συνεχή επιδείνωση. Οι ταμειακές ροές σημείωσαν απότομη πτώση το 1992. Οι στόχοι του προγράμματος CAP' 93 για την ικανότητα αυτοχρηματοδότησης («capacité d'autofinancement», δηλαδή ταμειακές ροές συν πωλήσεις στοιχείων του ενεργητικού) ήταν αδύνατο να επιτευχθούν.

Ο όμιλος απείχε πολύ από την πραγματοποίηση του στόχου που έθετε το πρόγραμμα CAP' 93 για τη χρηματοδότηση του 50 % των επενδύσεών του με τις ταμειακές ροές.

Τους πρώτους μήνες του 1993, η παραγωγικότητα της Air France εξακολουθούσε να εμφανίζεται σχετικά χαμηλή. Η Air France απασχολούσε σχετικά μεγάλο αριθμό εργαζόμενων ανά αεροσκάφος και μετέφερε λιγότερους επιβάτες ανά εργαζόμενο σε σύγκριση με τους κυριότερους ανταγωνιστές της. Αξίζει να επισημανθεί επίσης ότι οι δελτιώσεις της παραγωγικότητας, μετρούμενης σε προσφερόμενες θέσεις/χιλιόμετρο (Available Seat Kilometers-ASK) ή σε εισπραχθέντα επιβατοχιλιόμετρα (Revenue-Passenger Kilometers-RPK) ανά εργαζόμενο, παρουσίαζαν υστέρηση έναντι των δελτιώσεων που είχαν πετύχει οι σημαντικότεροι ανταγωνιστές της.

Συμπερασματικά, τα προεκτεθέντα στοιχεία στο σύνολό τους αποδεικνύουν ότι η κατάσταση της Air France, την οποία η Επιτροπή εξέτασε στις δύο αποφάσεις της του Νοεμβρίου 1991 και του Ιουλίου 1992, είχε έκτοτε επιδεινωθεί.

VI

Οι προφανείς δυσκολίες που συνάντησε το 1992 η Air France κατά την επιδίωξη των στόχων που έθετε γι' αυτήν το πρόγραμμα CAP' 93 ανάγκασαν την εταιρεία να αναθεωρήσει σε μεγάλο βαθμό το πρόγραμμα της. Το φθινόπωρο του 1992 υπεβλήθη στην κυβέρνηση ένα νέο πρόγραμμα (το PRE1), το οποίο προέβλεπε εξοικονόμηση δαπανών ή αύξηση εσόδων ύψους 1,37 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων για το 1993 και 3 δισεκατομμυρίων γαλλικών φράγκων για το 1994 (βλέπε κατωτέρω).

VII

Το άρθρο 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον EOX ορίζουν ότι ενισχύσεις που χορηγούνται υπό οποιαδήποτε μορφή από τα κράτη ή με κρατικούς πόρους και που νοθεύουν ή απειλούν να νοθεύσουν τον ανταγωνισμό δια της ευνοϊκής μεταχειρίσεως ορισμένων επιχειρήσεων ή ορισμένων κλάδων παραγωγής είναι ασυμβίβαστες με την κοινή αγορά και με τη συμφωνία, κατά το μέτρο που επηρεάζουν τις

συναλλαγές μεταξύ των κρατών μελών και των συμβαλλομένων μερών.

Στην παρούσα υπόθεση, η Air France έλαβε από την CDC 1,5 δισεκατομμύριο γαλλικά φράγκα προς ενίσχυση των ιδίων κεφαλαίων της. Κατά το χρόνο έκδοσης των σχετικών δανείων, η γαλλική κυβέρνηση παραιτήθηκε από το δικαίωμά της να συμμετάσχει στην έκδοση υπέρ των υπολοίπων μετόχων, οι οποίοι είχαν δικαίωμα συμμετοχής στο σύνολο κάθε έκδοσης αναλόγως της συμμετοχής τους στο μετοχικό κεφάλαιο της Air France. Η CDC-P συμμετέχει στο 99,7 % της έκδοσης ORA έναντι ποσού 748 080 190 γαλλικών φράγκων (1 873 010 ORA επί συνόλου 1 877 526) και στο 99,9 % της έκδοσης TSIP-BSA έναντι ποσού 749 335 100 γαλλικών φράγκων (483 442 TSIP-BSA επί συνόλου 483 456).

Η γαλλική κυβέρνηση έχει διευκρινίσει ότι οι ανήκοντες στον ιδιωτικό τομέα μικρομέτοχοι της Air France ζήτησαν να συμμετάσχουν στις εκδόσεις σε ποσοστό που υπερέβαινε το ποσοστό της τρέχουσας συμμετοχής τους στο μετοχικό κεφάλαιο της Air France. Εντούτοις, τα αιτήματά τους δεν ικανοποιήθηκαν, διότι χωρίς ειδική νομοθετική εξουσιοδότηση δεν θα ήταν δυνατό να πραγματοποιηθεί μερική ιδιωτικοποίηση της Air France. Αυτό σημαίνει ότι θα ήταν αδύνατο να επιτραπεί στους ανήκοντες στον ιδιωτικό τομέα μετόχους της Air France να συμμετάσχουν στις εκδόσεις σε ποσοστό που να υπερβαίνει το ποσοστό της τρέχουσας συμμετοχής τους στο μετοχικό κεφάλαιο της εταιρείας.

1. Η Επιτροπή έχει εξετάσει κατά πόσον η εισφορά στο κεφάλαιο της Air France έχει παρασχεθεί από το γαλλικό κράτος ή με κρατικούς πόρους.

Για το θέμα αυτό είναι σκόπιμο να υπενθυμισθεί ότι το Δικαστήριο έχει αποφανθεί ότι «η απαγόρευση την οποία περιέχει το άρθρο 92 αφορά το σύνολο των κρατικών ενισχύσεων ή των ενισχύσεων που χορηγούνται με κρατικούς πόρους, χωρίς να συντρέχει λόγος διακρίσεως μεταξύ ενισχύσεως που χορηγείται απευθείας από το κράτος ή από δημόσιους ή ιδιωτικούς οργανισμούς που το τελευταίο ιδρύει ή ορίζει ως υπεύθυνους για την διαχείριση της ενίσχυσης»⁽¹⁾. Επιπλέον, στην υπόθεση Van der Kooy το Δικαστήριο, εξετάζοντας κατά πόσον η προτιμησιακή τιμή που εφάρμοζε εταιρεία περιορισμένης ευθύνης στις Κάτω Χώρες «Gasunie» ήταν αποτέλεσμα ενεργειών του ολλανδικού δημόσιου, απεφάνθη ότι «... οι μετοχές της Gasunie έχουν καταναμηθεί κατά τέτοιο τρόπο, ώστε το ολλανδικό δημόσιο να κατέχει άμεσα ή έμμεσα το 50 % των μετοχών και να διορίζει το ήμισυ των μελών του διοικητικού συμβουλίου, του οργάνου του αρμόδιου, μεταξύ άλλων, για τον καθορισμό των τιμών...» και κατέληξε στο συμπέρασμα ότι «από τα στοιχεία αυτά, θεωρούμενα στο σύνολό τους, καταδεικνύεται ότι, όσον αφορά τον καθορισμό των τιμών του αερίου, η Gasunie ουδόλως διαθέτει πλήρη αυτονομία, αλλά ενεργεί υπό τον έλεγχο και τις οδηγίες των δημοσίων αρχών. Κατά συνέπεια, αποδεικνύεται ότι η Gasunie δεν μπορούσε να ορίσει την τιμή αυτή χωρίς να λάβει υπόψη τις απαιτήσεις των δημόσιων αρχών»⁽²⁾.

(1) Δικαστήριο, Επιτροπή κατά της Γαλλίας, υπόθεση 290/83, 1985 Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 439, παράγραφος 14, σ. 449.

(2) Δικαστήριο, Van der Kooy και λοιποί κατά Επιτροπής, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 67, 68 και 70/85, 1988, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 219, παράγραφοι 36 και 37, σ. 272.

Η Caisse είναι γαλλικό νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου (établissement public), το οποίο ιδρύθηκε διά νόμου στις 18 Απριλίου 1816 και του οποίου οι διοικητές και τα διευθυντικά στελέχη διορίζονται με διάταγμα μετά από πρόταση του υπουργού των Οικονομικών. Στην Caisse ανήκει το 100 % των μετοχών της CDC-P, αυτή διορίζει το σύνολο των διοικητών της CDC-P και είναι σε θέση να καθορίζει την επενδυτική πολιτική της θυγατρικής εταιρείας μέσω των δικαιωμάτων ψήφου που διαθέτει σε αυτήν· επιπλέον, η Caisse μπορεί να παρέχει κεφάλαια για τις χρηματοοικονομικές πράξεις της CDC-P. Η CDC-P (στην οποία έχει τοποθετηθεί από τον Δεκέμβριο του 1991 το σύνολο των μετοχών που είχε στην κατοχή της η Caisse) είναι το όργανο που χρησιμοποιείται για την απόκτηση συμμετοχών σε τρίτες εταιρείες. Πέραν αυτού, όπως επισημαίνουν οι γαλλικές αρχές, η CDC-P επελέγη για τον σκοπό αυτό διότι είναι δημόσιος φορέας ανήκων στο κράτος· συνεπώς, η αύξηση κεφαλαίου της Air France μέσω της CDC-P δεν αποτελούσε παραβίαση της γαλλικής νομοθεσίας περί ιδιωτικοποιήσεων.

Εκτός από το προεκτεθέν νομικό σκεπτικό, το γαλλικό Δημόσιο λογοδοτεί στη Γερουσία για τον έλεγχο που ασκεί επί της επενδυτικής δραστηριότητας της Caisse και των θυγατρικών της (1).

Παρόλο που η Επιτροπή δέχεται ότι η CDC-P είναι εταιρεία περιορισμένης ευθύνης κατά το γαλλικό δίκαιο, της οποίας ο εταιρικός σκοπός συνίσταται κυρίως στη διαχείριση ενός επενδυτικού κεφαλαίου, εντούτοις συντρέχουν όλες οι προϋποθέσεις προκειμένου η χορήγηση της επίμαχης ενίσχυσης να συσχετισθεί με την πρόθεση του Δημοσίου. Τα στοιχεία που παρατίθενται παραπάνω παρέχουν σημαντικές αποδείξεις για το ότι η CDC-P είναι νομικό πρόσωπο το οποίο δεν λειτουργεί ανεξάρτητα από την Caisse, η οποία με τη σειρά της υπόκειται στον έλεγχο των κρατικών αρχών της Γαλλίας. Επομένως, η επίμαχη εισφορά στο κεφάλαιο αποτελεί πράξη για την οποία η ευθύνη είναι δυνατό να αποδοθεί στο γαλλικό Δημόσιο, με βάση τη νομολογία του Δικαστηρίου επί του άρθρου 92 παράγραφος 1 (2).

2. Η Επιτροπή έλεγξε κατά πόσον η επίμαχη πράξη αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον EOX.

Για να αποφανθεί κατά πόσον πρόκειται για κρατική ενίσχυση, η Επιτροπή βασίζει την εκτίμηση της στην αρχή που είναι γνωστή ως «αρχή του επενδυτή σε οικονομία αγοράς». Σύμφωνα με την εν λόγω αρχή, δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση η συνεισφορά νέων κεφαλαίων υπό προϋποθέσεις που θα ήταν παραδεκτές για

έναν ιδιώτη επενδυτή ο οποίος ενεργεί υπό κανονικές συνθήκες οικονομίας αγοράς (3).

Η συνθήκη της Ρώμης και η συμφωνία για τον EOX καθιερώνουν την αρχή της ουδετερότητας έναντι του καθεστώτος ιδιοκτησίας που ισχύει στα κράτη μέλη (άρθρο 222 της συνθήκης και άρθρο 125 της συμφωνίας για τον EOX) και την αρχή της ισότητας μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών επιχειρήσεων. Συνεπεία των ανωτέρω αρχών, οι πράξεις της Επιτροπής δεν επιτρέπεται να θίγουν, ούτε να ευνοούν δημόσιους φορείς οι οποίοι συνεισφέρουν κεφάλαια σε επιχειρήσεις. Εντούτοις, η Επιτροπή είναι υποχρεωμένη να διερευνά τις περιπτώσεις χρηματοδοτικής ενίσχυσης εταιρειών, για να εμποδίσει τα κράτη μέλη να παραβιάζουν τους περί κρατικών ενισχύσεων κανόνες της συνθήκης. Κατά κανόνα, η Επιτροπή υιοθετεί την άποψη ότι η εισφορά στο κεφάλαιο μιας επιχείρησης με κρατικούς πόρους δεν αποτελεί κρατική ενίσχυση, εφόσον υπάρχει ένας αριθμός μειωηφούντων μετόχων του ιδιωτικού τομέα, οι οποίοι συμμετέχουν στη συναλλαγή σε ποσοστό ανάλογο της συμμετοχής τους στο μετοχικό κεφάλαιο. Η συμμετοχή του προερχόμενου από τον ιδιωτικό τομέα επενδυτή στο μετοχικό κεφάλαιο πρέπει, όμως, να έχει ουσιαστική οικονομική σημασία (4). Στην παρούσα υπόθεση, ορισμένοι μέτοχοι από τον ιδιωτικό τομέα (ένας αριθμός εργαζομένων της Air France, όπως επίσης η Bank of New York/London, η Bankers Trust INT. PLC και η Granite Capital LP) ενδιαφέρθηκαν να αγοράσουν ORA· το ίδιο ισχύει, αν και σε μικρότερο βαθμό, για τους TSIP (για τους οποίους όμως δεν εκδήλωσε ενδιαφέρον καμία τράπεζα).

Εντούτοις, στους ανήκοντες στον ιδιωτικό τομέα μετόχους της Air France ανήκει μόνο το 0,132 % του μετοχικού κεφαλαίου της εταιρείας, ενώ η αναλογία της συμμετοχής τους στην έκδοση των ORA και των TSIP είναι αμελητέα (4 516 ORA επί συνόλου 1 877 526 και 14 TSIP επί συνόλου 483 456). Συνεπώς, η συμμετοχή των επενδυτών από τον ιδιωτικό τομέα στην έκδοση των ORA και των TSIP-BSA δεν αίρει την πιθανότητα η υπό εξέταση εισφορά στο κεφάλαιο να αποτελεί κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον EOX. Όσον αφορά τις ORA, η Επιτροπή δεν είναι δυνατόν να θεωρήσει ως καθοριστικής σημασίας το γεγονός ότι, όπως υποστηρίζουν οι γαλλικές αρχές, δεν έγινε πλήρως δεκτό, για νομικούς λόγους, το αίτημα που διατύπωσαν ορισμένοι σημαντικοί αλλοδαποί επενδυτές του ιδιωτικού τομέα (στις τρεις τράπεζες επετράπη η απόκτηση ORA αξίας μόνο 1,7 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων, ενώ οι αιτήσεις τους αφορούν ORA αξίας 25,9 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων· η αίτηση της Bank of New York/London αφορούσε ORA αξίας 9,9 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων, της Bankers Trust 7,9 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων και της Granite Capital 7,9 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων). Ο αριθμός των ORA των οποίων θέλησαν να αποκτήσουν οι τρεις τράπεζες (65 025 τεμάχια) αντιπροσωπεύει μικρό ποσοστό (3,3 %) του συνολικού αριθμού ORA για τον οποίον εκδήλωσαν

(1) Ενημερωτική έκθεση για την Caisse, την οποία υπέβαλε ο γερουσιαστής Roger Chénouet εξ ονόματος της «Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation» προς την γαλλική Γερουσία και η οποία επισυνάπτεται στα πρακτικά της συνεδρίασης της 9ης Ιουνίου 1992, σ. 180.

(2) Βλέπε υπόθεση 78/76 του Δικαστηρίου, Steinike and Weinlig κατά της Γερμανίας, 1977, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 613, παράγραφος 21, σ. 595, Επιτροπή κατά της Γαλλίας, ό.π., 1985, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 439, παράγραφος 12, σ. 448, Van der Kooy, ό.π., 1988, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 263, παράγραφος 35-37, σ. 272.

(3) Βλέπε την «Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τη συμμετοχή του δημοσίου στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων» της 17ης Σεπτεμβρίου 1984, Δελτίο ΕΚ αριθ. 9-1984 — Δικαστήριο, συνεκδικαζόμενες υποθέσεις 296 και 318/82, Κάτω Χώρες και Leeuwarder Papierwarenfabriek BV κατά Επιτροπής, 1985, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 809, παράγραφος 17, σ. 823.

(4) Βλέπε την ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με την εφαρμογή των άρθρων 92 και 93 στις εισφορές στο κεφάλαιο με κρατικούς πόρους, Δελτίο ΕΚ 9-1984.

ενδιαφέρον όλοι οι επενδυτές μαζί (1 942 760 τεμάχια). Μία επενδυτική τράπεζα είναι δυνατόν, προκειμένου να διαφοροποιήσει το χαρτοφυλάκιο της, να αποφασίσει την πραγματοποίηση ορισμένων επενδύσεων υψηλού κινδύνου. Τα ποσά των 9,9 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων και των 7,9 εκατομμυρίων γαλλικών φράγκων δεν αντιπροσωπεύουν σημαντική δαπάνη, αν ληφθεί υπόψη το μέγεθος του συνολικού επενδυτικού χαρτοφυλακίου μιας τράπεζας, και κατ' επέκταση, δεν ισοδυναμούν με την ανάληψη σοβαρού κινδύνου. Ο κίνδυνος τον οποίον αναλαμβάνουν οι προερχόμενοι από τον ιδιωτικό τομέα επενδυτές είναι, συνολικά, πολύ περιορισμένος, δεδομένου του μικρού μεγέθους της επένδυσής τους στην Air France· ακόμη, η σχετικά μικρή επένδυση την οποία πραγματοποίησαν οι αλλοδαποί επενδυτές δεν είναι δυνατό να θεωρηθεί ως άξιο λόγου αποδεικτικό στοιχείο, ικανό να αποκλείσει την πιθανότητα να πρόκειται για κρατική ενίσχυση.

Η αγορά ORA εκ μέρους της CDC-P είναι δυνατό να συγκριθεί με επένδυση σε μετοχές, η οποία αποσκοπεί στην ενίσχυση των ιδίων κεφαλαίων της Air France. Οι ORA είναι ομολογίες υποχρεωτικά μετατρέψιμες σε μετοχές, και η έκδοσή τους, από χρηματοοικονομική άποψη, αποτελεί αύξηση κεφαλαίου υπό αναστολή. Στην περίπτωση των ORA, η απόδοση της επένδυσης εξαρτάται, όπως αναλύεται ανωτέρω, από τις οικονομικές επιδόσεις της εταιρείας και από την αξία των μετοχών της κατά τον χρόνο μετατροπής. Ανάλογο σκεπτικό ισχύει για τους TSIP-BSA. Οι TSIP-BSA δεν είναι υποχρεωτικά μετατρέψιμοι σε μετοχές, αλλά κάθε BSA παρέχει στον κύριο του τίτλου το δικαίωμα απόκτησης μέχρι την 1η Ιανουαρίου 2000 τριών μετοχών της Air France στην προκαθορισμένη τιμή των 517 γαλλικών φράγκων ανά μετοχή. Επιπλέον, ο κύριος του τίτλου έχει τη δυνατότητα να μην ασκήσει το δικαίωμα απόκτησης μετοχών, αλλά να αποφασίσει ενδεχομένως να εξακολουθήσει να εισπράττει τόκους και μετά την 1η Ιανουαρίου 2000, μέχρις ότου η εταιρεία θηλήσει να εξοφλήσει τους τίτλους. Ένα μειονέκτημα των TSIP-BSA είναι ότι σε περίπτωση λύσης της εταιρείας οι κύριοι των TSIP-BSA ικανοποιούνται ύστερα από όλους τους πιστωτές. Αυτός είναι ο λόγος για τον οποίον τέτοιοι τίτλοι δεν είναι πολύ συνηθισμένοι στις κεφαλαιαγορές. Το ανωτέρω σκεπτικό σχετικά με τον χαρακτήρα των υπό εξέταση ομολόγων επιβεβαιώνεται από το ενημερωτικό δελτίο με τον τίτλο «Emission de valeurs mobilières composées», που εκδόθηκε από την Air France τον Απρίλιο του 1993, δηλαδή κατά το χρόνο έκδοσης των ομολόγων, και το οποίο εξηγούσε ότι σκοπός των δύο εκδόσεων ήταν η μακροπρόθεσμη ενίσχυση των κεφαλαίων της εταιρείας.

Κατά την εφαρμογή της αρχής του επενδυτή σε οικονομία αγοράς, η Επιτροπή οφείλει να προσδιορίσει το χρόνο χορήγησης της ενίσχυσης (εν προκειμένω, τον χρόνο λήψης από την CDC-P της οριστικής απόφασης να επενδύσει στο κεφάλαιο της Air France). Ο χρόνος λήψης της απόφασης έχει σημασία στο πλαίσιο εξέτασης του κατά πόσον η CDC-P, επί τη βάση αντικειμενικών στοιχείων, μπορούσε ευλόγως να αναμένει ότι η επένδυσή της θα είχε ικανοποιητική απόδοση. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η CDC-P έλαβε την απόφαση να επενδύσει στην Air France στα τέλη του 1992. Υποστηρίζεται ότι η CDC-P πήρε την απόφαση αυτή αφού έλαβε υπόψη το πρόγραμμα «Plan de retour à l'équilibre» και σε χρονική στιγμή κατά την οποία δεν περίμενε κανείς την απότομη πτώση που υπέστη η επιβατική κίνηση της Air France το 1993.

Με βάση τα στοιχεία που έχουν προσκομίσει οι γαλλικές αρχές, το διοικητικό συμβούλιο της Air France καθόρισε μετά από διαπραγματεύσεις με την CDC-P τα χαρακτηριστικά των ομολόγων και υπέβαλε πρόταση στους μετόχους να εγκρίνουν την έκδοση στις 17 Φεβρουαρίου 1993. Στην συνέχεια, και συγκεκριμένα στις 24 Μαρτίου 1993, οι μέτοχοι τάχθηκαν σε έκτακτη συνέλευσή τους υπέρ της έκδοσης των ομολόγων και ενέκριναν τις οριστικές λεπτομέρειες της εν λόγω πράξης. Με βάση τη συνήθη επιχειρηματική πρακτική, πρέπει να γίνει δεκτό ότι η επενδυτική απόφαση της CDC-P ελήφθη κατά τον χρόνο της προεγγραφής για την αγορά των ομολόγων (δηλαδή τον Απρίλιο του 1993). Οι γαλλικές αρχές δεν έχουν αποδείξει ότι η CDC-P ήταν νομικά υποχρεωμένη να ζητήσει να συμμετάσχει στην έκδοση πριν από την ανωτέρω ημερομηνία. Εφόσον δεν υπήρξε κάποια νομικά δεσμευτική πράξη, οποιαδήποτε εκδήλωση ενδιαφέροντος εκ μέρους της CDC-P, πριν από την ημερομηνία της προεγγραφής, πρέπει να θεωρηθεί ως μια απλή δήλωση προθέσεως. Εν πάση περιπτώσει, ακόμη και αν υποτεθεί ότι η CDC-P έλαβε την επενδυτική απόφαση πριν από τον Απρίλιο του 1993 και ότι η απόφαση αυτή δεν ήταν δυνατόν να ανακληθεί, ως κρίσιμη ημερομηνία πρέπει να ορισθεί η 17 Φεβρουαρίου 1993 το νωρίτερο (δηλαδή η ημερομηνία υποβολής από το διοικητικό συμβούλιο της πρότασης για την έκδοση των ομολογιακών δανειών). Προ της ανωτέρω ημερομηνίας, οι οριστικές λεπτομέρειες των εκδόσεων δεν είχαν αποφασισθεί ακόμη και επομένως, η CDC-P δεν έχει στη διάθεσή της επαρκή στοιχεία, προκειμένου να λάβει τελικές αποφάσεις ή να αναλάβει οποιαδήποτε δέσμευση.

Στο πλαίσιο της διαδικασίας του άρθρου 93 παράγραφος 2, η Επιτροπή εξέτασε διεξοδικά τα χαρακτηριστικά των δύο εκδόσεων, προκειμένου να κρίνει κατά πόσον ανταποκρίνονται σε αυτά που ίσχυαν στην αγορά. Οι αποδόσεις των δύο ειδών χρεωγράφων εξαρτώνται απολύτως από τις εταιρείες. Πριν από τη μετατροπή τους, για τις ORA έχει μεγάλη σημασία η κερδοφορία της Air France, δεδομένου ότι το επιτόκιο κυμαίνεται ανάλογα με τα περιθώρια ταμειακών ροών που σημειώνει η εταιρεία (τα αναλογικά επιτόκια κυμαίνονται από 5,5% μέχρι 7,42%). Οι τόκοι (4%) καταβάλλονται για πρώτη φορά την 1η Μαΐου 1994. Μετά τη μετατροπή τους, οι ORA αποτελούν πλέον μετοχές, και η απόδοσή τους εξαρτάται αποκλειστικά από τα κέρδη. Τα επιτόκια που ισχύουν για τους TSIP-BSA δεν συναρτώνται απευθείας με τα κέρδη, αλλά σε περίπτωση που η Air France παρουσιάσει σε οποιοδήποτε έτος ενοποιημένη ζημία μεγαλύτερη από το 30% των ιδίων κεφαλαίων, τότε η καταβολή των τόκων που οφείλονται για το συγκεκριμένο έτος είναι δυνατόν να ανασταλεί. Επιπλέον, σε περίπτωση εκκαθάρισης ή λύσης, οι κάτοχοι των TSIP-BSA προστατεύονται σε πολύ μικρό βαθμό, δεδομένου ότι οι συγκεκριμένοι τίτλοι εξοφλούνται μετά την ικανοποίηση των λοιπών πιστωτών. Η Επιτροπή έχει δηλώσει ότι συντρέχει περίπτωση κρατικής ενίσχυσης «όταν η οικονομική κατάσταση της επιχείρησης και κυρίως η διάρθρωση και το μέγεθος του χρέους της είναι τέτοια, που να μην φαίνεται δικαιολογημένο να προεξοφληθεί η κανονική απόδοση (σε μερίσματα ή σε αξία) των επενδεδυμένων κεφαλαίων σε εύλογη προθεσμία»⁽¹⁾.

(1) Ανακοίνωση της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη όσον αφορά τη συμμετοχή του Δημοσίου στο κεφάλαιο των επιχειρήσεων, Δελτίο ΕΚ 9/1984.

Στην παρούσα υπόθεση, η Επιτροπή υιοθετεί την άποψη ότι όταν ελήφθη η επενδυτική απόφαση (δηλαδή το ενωρίτερο στις 17 Φεβρουαρίου 1993), η CDC-P γνώριζε (ή τουλάχιστον όφειλε να γνωρίζει) την έντονη επιδείνωση της χρηματοοικονομικής διάρθρωσης της Air France. Είναι βέβαιο ότι η CDC-P γνώριζε την αύξηση που είχαν σημειώσει οι ζημίες της εταιρείας το 1992 (3,2 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα το 1992, μετά από 685 εκατομμύρια γαλλικά φράγκα το 1991 και 717 εκατομμύρια γαλλικά φράγκα το 1990), παρ' όλη την έγκριση του προγράμματος αναδιάρθρωσης CAP' 93. Η CDC-P έπρεπε να διακατέχεται από σοβαρές ανησυχίες για την κρίσιμη κατάσταση του χρέους της εταιρείας, η αντιμετώπιση της οποίας προϋπέθετε αισθητή βελτίωση της αποδοτικότητας. Η ικανότητα της Air France να αποπληρώσει τα χρέη της χρησιμοποιώντας τις ταμειακές της ροές εμφανιζόταν ασθενής. Το κέρδος εκμετάλλευσης της Air France δεν είχε καλύψει τη δαπάνη για τόκους κατά τα προηγούμενα τρία χρόνια (το ποσοστό κάλυψης τόκων ήταν -0,71 το 1992, 0,10 το 1991 και -0,78 το 1990). Το ύψος της δανειακής επιδάρυσης της Air France ήταν πολύ υψηλό, ακόμη και για τα δεδομένα του κλάδου αεροπορικών μεταφορών, που χαρακτηρίζεται από υψηλή δανειακή εξάρτηση. Ο λόγος χρέος/μετοχικό κεφάλαιο της Air France, παρά το φιλόδοξο πρόγραμμα κεφαλαιουχικών δαπανών CAP' 93 και χωρίς να λαμβάνονται υπόψη οι κεφαλοποιημένες χρηματοδοτικές μισθώσεις εκμετάλλευσης, σημείωσε αύξηση το 1992 σε σύγκριση με το προηγούμενο έτος.

Προκειμένου περί των συντελεστών εσωτερικής απόδοσης των ομολόγων, πρέπει να επισημανθεί ότι η CDC-P τους υπολόγισε λαμβάνοντας ως βάση τον τόκο και την τεκμαιρόμενη αξία των μετοχών της Air France κατά το χρόνο της μετατροπής. Σύμφωνα με τις γαλλικές αρχές, η CDC-P είχε εκτιμήσει ήδη κατά τα μέσα Ιανουαρίου του 1993 την αξία που προέβλεπε ότι θα είχε η Air France στο μέλλον. Η εκτίμηση αυτή στηριζόταν στις υποθέσεις που είχε διατυπώσει η CDC-P, και είναι βέβαιο ότι οι προκύπτοντες συντελεστές απόδοσης θα ήταν χαμηλότεροι αν είχαν ληφθεί υπόψη λιγότερο παρακινδυνευμένα στοιχεία. Επί παραδείγματι, είναι σαφές ότι, τουλάχιστον σε ό, τι αφορά τις ORA, η εκτίμηση μοιάζει υπερβολικά αισιόδοξη, δεδομένου ότι κατά τον χρόνο της έκδοσης η υψηλότερη απόδοση την οποία προέβλεπε η Air France για τις ORA ήταν χαμηλότερη από εκείνη που προέβλεπε η CDC-P. Η Air France είχε συμπεριλάβει στο ενημερωτικό δελτίο, το οποίο εκδόθηκε τον Απρίλιο του 1993, πίνακα με την εξέλιξη της αξίας των μετοχών της Air France, σε συνάρτηση με τις πιθανές αποδόσεις των ORA. Η υψηλότερη απόδοση ήταν 13,12 % και ήταν κατά 0,88 % κατώτερη της απόδοσης που προέβλεπε η CDC-P (14 %). Για τον υπολογισμό του συντελεστή εσωτερικής απόδοσης των TSIP-BSA έχει μεγάλη σημασία η προβλεπόμενη απόδοση του αποκόμματος BSA. Αν ληφθεί υπόψη ότι οι μεσοπρόθεσμες και μακροπρόθεσμες προοπτικές για τα οικονομικά της Air France δεν είναι ικανοποιητικές, η CDC-P έπρεπε να είχε συμπεράνει ότι η αξία των αντίστοιχων μετοχών είναι μηδενική. Επομένως, ο συντελεστής απόδοσης του TSIP δεν θα αρκούσε από μόνος του για να δικαιολογήσει τη συμμετοχή της CDC-P στην έκδοση, με βάση την αρχή του επενδυτή σε οικονομία αγοράς. Το ανωτέρω συμπέρασμα επιβεβαιώνεται περαιτέρω αν ληφθεί υπόψη η μειωμένη εξασφάλιση του συγκεκριμένου δανείου. Κατά συνέπεια, το γεγονός ότι ο συντελεστής εσωτερικής απόδοσης των δύο ειδικών ομολόγων, όπως τον έχει υπολογίσει η CDC-P, ανταποκρίνεται στους συντελεστές που εφαρμόζονται κατά κανόνα στην αγορά δεν αποτελεί αφ' εαυτού πειστικό επιχείρημα,

προκειμένου να αποκλεισθεί ότι η επίμαχη πράξη έχει τον χαρακτήρα ενίσχυσης.

Με δεδομένη την επιδείνωση της χρηματοοικονομικής διάρθρωσης της Air France, η Επιτροπή δεν πιστεύει ότι ένα επενδυτής του ιδιωτικού τομέα, ο οποίος ενεργεί υπό κανονικές συνθήκες αγοράς, θα ήταν διατεθειμένος να προβεί σε οποιαδήποτε σημαντική χρηματοπιστωτική συναλλαγή με την Air France, όπως αυτή στην οποία προέβη η CDC-P.

Προκειμένου περί της αρχής του επενδυτή σε οικονομία αγοράς, το Δικαστήριο έχει τονίσει ότι η συμπεριφορά ενός ιδιώτη επενδυτή, προς την οποία πρέπει να συγκριθεί η παρέμβαση του δημόσιου επενδυτή, οφείλει τουλάχιστον να αντιστοιχεί στη συμπεριφορά μιας ιδιωτικής εταιρείας χαρτοφυλακίου ή ενός ιδιωτικού ομίλου επιχειρήσεων που επιδιώκει διαρθρωτική πολιτική, γενική ή κλαδική, με γνώμονα προοπτικές μακροπρόθεσμης αποδοτικότητας⁽¹⁾.

Στην περίπτωση ζημιόγων εταιρειών, κάποιος που επενδύει με μακροπρόθεσμη προοπτική θα ήταν δυνατό να στηρίξει την απόφαση του στην ύπαρξη συνεκτικού προγράμματος αναδιάρθρωσης. Στην περίπτωση της Air France, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι η υπό εξέταση ενίσχυση δεν συναρτάτο άμεσα με το πρόγραμμα PRE1. Τόσο το PRE1, όσο και το ενημερωτικό δελτίο που εκδόθηκε σε σχέση με την έκδοση των δύο ομολογιακών δανείων, καθώς και τα πρακτικά της συνεδρίασης του διοικητικού συμβουλίου δεν αναφέρουν καν ότι οι υπό εξέταση επενδύσεις αποσκοπούσαν στη χρηματοδότηση της υλοποίησης του προγράμματος. Ακόμη και αν υποθεθεί ότι οι επίμαχες εισφορές στο κεφάλαιο συνδέονταν εμμέσως με την υλοποίηση του PRE1, υπό την έννοια ότι θα ενίσχυαν τα ίδια κεφάλαια της Air France, η Επιτροπή έχει καταλήξει στο συμπέρασμα ότι το πρόγραμμα δεν επαρκούσε, ούτε καν μακροπρόθεσμα, για την αποκατάσταση της χρηματοοικονομικής και οικονομικής βιωσιμότητας της εταιρείας. Το PRE1 αποσκοπούσε, μέσω της θέσπισης μιας σειράς μέτρων για τη μείωση των δαπανών, στη βελτίωση των ταμειακών ροών (capacité d' autofinancement) κατά 3 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα το 1994 και 1,4 δισεκατομμύρια γαλλικά φράγκα το 1993. Χάρη στο πρόγραμμα PRE1, επιστεύεται ότι η Air France θα βελτίωνε σημαντικά τα αποτελέσματα της το 1993 και ότι θα πραγματοποιούσε κέρδος το 1994. Κεντρικός στόχος του προγράμματος ήταν η μείωση των δαπανών. Τα σχετικά μέτρα αναδιάρθρωσης αφορούσαν τα εξής:

- μείωση εξωτερικών δαπανών (π.χ. έλεγχος χρέωσης μεταξύ αεροπορικών εταιρειών, επαναδιαπραγμάτευση τελών αερολιμένα, ξενοδοχειακές δραστηριότητες κ.λπ.),
- εξορθολογισμό του στόλου και της οργάνωσης (εξορθολογισμός του στόλου δια της διακοπής της εκμετάλλευσης των αεροσκαφών τύπου B-727, εκμετάλλευση των συνεργασιών που έχει αναπτύξει ο όμιλος κ.λπ.),
- μείωση των δαπανών ιπτάμενου προσωπικού και αύξηση της παραγωγικότητας του προσωπικού εδάφους,
- μείωση των δαπανών για το λοιπό προσωπικό,
- μείωση των χρηματοοικονομικών δαπανών που έχουν σχέση με το στόλο,

(1) Βλέπε την υπόθεση C 305/89, Ιταλία κατά Επιτροπής, 1991, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου I-1603, παράγραφος 24, σ. I-1641.

- αναδιοργάνωση του συστήματος κράτησης εισιτηρίων,
- δημιουργία κόμβου στον αερολιμένα Charles De Gaulle των Παρισίων από τον Απρίλιο του 1993.

Πρωταρχικός στόχος του PREI ήταν η μείωση των λειτουργικών δαπανών και, σε μικρότερη κλίμακα, των χρηματοοικονομικών βαρών, αλλά το πρόγραμμα δεν αντιμετώπιζε επαρκώς τις λοιπές οικονομικές παραμέτρους, για τις οποίες γίνονταν δεκτό ότι παρέμεναν σταθερές. Το PREI ελάμβανε υπόψη τη μείωση των εσόδων ανά μονάδα, αλλά, πέραν της δημιουργίας του κόμβου στον αερολιμένα Charles De Gaulle των Παρισίων, δεν περιλάμβανε κανένα άλλο μέτρο για την αύξηση των εσόδων. Παρά την επικείμενη τότε θέση σε ισχύ της τρίτης δέσμης μέτρων απελευθέρωσης (την 1η Ιανουαρίου 1993), το PREI δεν συμπεριελάμβανε ανάλυση για τη μελλοντική εξέλιξη και τις προοπτικές της αγοράς. Θεωρούσε ως δεδομένο, χωρίς να παραπέμπει σε κάποια μελέτη ή σε στατιστικά στοιχεία, ότι η κίνηση της Air France στις μεγάλες και μεσαίες αποστάσεις επρόκειτο να αυξηθεί τα τέσσερα επόμενα χρόνια κατά 5% και 2,5% αντιστοίχως. Το PREI ελάμβανε υπόψη την παροδική πλεονάζουσα ικανότητα από την οποία πλήττεται ο κλάδος αεροπορικών μεταφορών, αλλά δεν πρόβλεπε ουδεμία ανάλογη προσαρμογή της εμπορικής πολιτικής της Air France· αντιθέτως, προέβλεπε την εφαρμογή στρατηγικής επενδύσεων.

Το PREI δεν προέβλεπε κανένα επιπλέον μέτρο αναδιάρθρωσης για την περίπτωση περαιτέρω χειροτέρευσης της οικονομικής κατάστασης. Σχετικά με το θέμα αυτό, στο PREI διατυπώνονταν η άποψη ότι «... οποιαδήποτε περαιτέρω επιδείνωση της κατάστασης θα έθετε σε κίνδυνο την επίτευξη του συγκεκριμένου στόχου» (της βελτίωσης των ταμειακών ροών). «Η εταιρεία θα πρέπει στην περίπτωση αυτή να καταβάλει πρόσθετες προσπάθειες για τη βελτίωση των οικονομικών της, ενώ τη στιγμή αυτή δεν είναι δυνατό να αποκλεισθεί πλήρως το ενδεχόμενο να απαιτηθούν πράγματι οι προσπάθειες αυτές». Το PREI παρουσίαζε ορισμένες ελλείψεις, κατά την έννοια ότι μηνόμνευε μια σειρά εναλλακτικών λύσεων, χωρίς σε ορισμένες περιπτώσεις να προκρίνει, έστω και οριστικά, μία από αυτές, ενώ σε περιπτώσεις που επελέγετο συγκεκριμένος στόχος, το πρόγραμμα παρέλειπε να προσδιορίσει τα μέσα για την επίτευξή του.

Με βάση την ανωτέρω ανάλυση, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι το PREI ήταν ανεπαρκές για την αποκατάσταση, έστω και μακροπρόθεσμα, της οικονομικής διωσιμότητας και της αποδοτικότητας της Air France. Η Επιτροπή θεωρεί ότι κατά τον χρόνο λήψης της επενδυτικής απόφασης η CDC-P όφειλε να γνωρίζει τις αδυναμίες του προγράμματος PREI. Πέραν αυτού, η CDC-P όφειλε να γνωρίζει ότι η Air France, μετά την έγκριση του PREI τον Οκτώβριο του 1992, είχε αυξήσει την ικανότητά της παγκοσμίως σε ποσοστό μεγαλύτερο της αύξησης της κίνησης (οι προσφερόμενες θέσεις/χιλιόμετρο-ASK της Air France αυξήθηκαν κατά 8,2% τον Οκτώβριο του 1992, ενώ η αύξηση της κίνησης της Air France ήταν 4,3% αντιστοίχως, το Νοέμβριο η αύξηση των ASF ήταν 1,8%, ενώ η αύξηση της κίνησης ήταν 1,5%· τον Δεκέμβριο οι ASK αυξήθηκαν κατά 0,9%, ενώ η κίνηση μειώθηκε κατά 1,7%· τον Ιανουάριο του 1993 οι ASK αυξήθηκαν κατά 3,3%, ενώ η κίνηση αυξήθηκε κατά 0,7%· το Φεβρουάριο οι ASK αυξήθηκαν κατά 0%, ενώ η κίνηση μειώθηκε κατά 4,1%).

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή είναι της γνώμης ότι ένας ορθολογικός πράττων επενδυτής του ιδιωτικού τομέα δεν θα είχε εισφέρει κεφάλαια ύψους 1,5 δισεκατομμυρίου γαλλικών φράγκων στην Air France, λαμβάνοντας

υπόψη τις πρόσφατες ανεπαρκείς οικονομικές επιδόσεις της εταιρείας και τις λειτουργικές της αδυναμίες, όπως επίσης το γεγονός ότι μέχρι εκείνη τη στιγμή η εταιρεία δεν είχε καταφέρει να υλοποιήσει το πρόγραμμα αναδιάρθρωσης CAP' 93, ενώ το PREI δεν κρινόταν επαρκές για την αντιμετώπιση της κατάστασης.

Κατά συνέπεια, η επίμαχη χρηματοδοτική εισφορά αποτελεί λειτουργική ενίσχυση, στόχος της οποίας είναι να βοηθηθεί ο εθνικός γαλλικός αερομεταφορέας να ξεπεράσει προσωρινά τη χρηματοοικονομική κρίση που αντιμετωπίζει.

3. Η Επιτροπή εξέτασε κατά πόσον η επίμαχη ενίσχυση νοθεύει τον ανταγωνισμό και επηρεάζει τις συναλλαγές.

Λαμβάνοντας υπόψη τον έντονο ανταγωνισμό που υπάρχει σε αρκετές από τις ευρωπαϊκές γραμμές στις οποίες εκτελεί πτήσεις η Air France, η επίμαχη ενίσχυση, η οποία ενισχύει τη χρηματοοικονομική θέση της Air France έναντι των ανταγωνιστών της, νοθεύει τον ανταγωνισμό στο εσωτερικό της Ευρώπης. Η νόθευση του ανταγωνισμού κρίνεται ιδιαίτερα σοβαρή, αν λάβει κανείς υπόψη:

- το μέγεθος της Air France, η οποία είναι μία από τις μεγαλύτερες αεροπορικές εταιρείες της Ευρώπης και η κατά πολύ μεγαλύτερη αεροπορική εταιρεία της Γαλλίας,
- τις συνθήκες πλεονάζουσας ικανότητας, οι οποίες χαρακτηρίζουν, τουλάχιστον προσωρινά, τον ευρωπαϊκό κλάδο αεροπορικών μεταφορών και οι οποίες ήταν ιδιαίτερα έντονες κατά το χρόνο χορήγησης της ενίσχυσης,
- το γεγονός ότι η ενίσχυση χορηγήθηκε λίγους μήνες μετά την έναρξη ισχύος της τρίτης δέσμης μέτρων για την απελευθέρωση της αγοράς αερομεταφορών της Κοινότητας (1).

Η ενίσχυση επηρεάζει τις συναλλαγές στην Ευρώπη, διότι αφορά μία εταιρεία της οποίας η δραστηριότητα στον τομέα των μεταφορών, που από τη φύση του και μόνο επηρεάζει άμεσα τις συναλλαγές, καλύπτει το σύνολο του Ευρωπαϊκού Οικονομικού Χώρου.

Κατά συνέπεια, η Επιτροπή πιστεύει ότι η συμμετοχή της CDC-P στις επίμαχες δύο εκδόσεις ομολογιακών δανείων αποτελεί ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 92 παράγραφος 1 της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 1 της συμφωνίας για τον EOX.

VIII

Η υπό εξέταση ενίσχυση, η οποία δεν εντάσσεται σε συγκεκριμένο πρόγραμμα ενισχύσεων, έπρεπε να είχε γνωστοποιηθεί στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ. Η γαλλική κυβέρνηση παρέλειψε να γνωστοποιήσει την ενίσχυση αυτή εκ των προτέρων, δηλαδή πριν να την πραγματοποιήσει, και με τον τρόπο αυτό παρέβη τις υποχρεώσεις της βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 3. Επομένως, η επίμαχη ενίσχυση έχει χορηγηθεί κατά παράβαση του νόμου και είναι παράνομη.

IX

Η Επιτροπή δεν δύναται να θεωρήσει την ενίσχυση προς την Air France ως συμβιβάσιμη με την κοινή αγορά βάσει του άρθρου 92 παράγραφος 2 της συνθήκης ή βάσει του άρθρου 61 παράγραφος 2 της συμφωνίας για τον EOX, διότι η εν λόγω ενίσχυση δεν υπάγεται σε καμία από τις περιπτώσεις που προβλέπονται στις προαναφερθείσες διατάξεις.

(1) Κανονισμοί του Συμβουλίου (ΕΟΚ) αριθ. 2407/92, (ΕΟΚ) αριθ. 2408/92 και (ΕΟΚ) αριθ. 2409/92 της 23ης Ιουλίου 1992, ΕΕ αριθ. L 240 της 24. 8. 1992, σ. 1, 8, 15.

Το άρθρο 92 παράγραφος 3 της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 3 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ απαριθμούν τις ενισχύσεις εκείνες που δύνανται να θεωρηθούν συμβιβάσιμες με την κοινή αγορά. Το αν μια ενίσχυση συμβιβάζεται ή όχι με την κοινή αγορά πρέπει να κρίνεται από τη σκοπιά της Κοινότητας και όχι ενός και μόνου κράτους μέλους.

Στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) της συνθήκης και στο άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ) της συμφωνίας για τον ΕΟΧ προβλέπονται εξαιρέσεις αναφορικά με ενισχύσεις για την προώθηση ή τη διευκόλυνση της ανάπτυξης ορισμένων περιοχών. Η ενίσχυση προς την Air France δεν φαίνεται να μπορεί να υπαχθεί σε κάποια από τις εξαιρέσεις που προβλέπονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχεία α) και γ), ως προς το σκέλος που αφορά τις ενισχύσεις περιφερειακού χαρακτήρα, ούτε οι γαλλικές αρχές έχουν επικαλεστεί επιχειρήματα περιφερειακής πολιτικής προς αιτιολόγηση της προτεινόμενης ενίσχυσης.

Προκειμένου περί του άρθρου 92 παράγραφος 3 στοιχείο β) της συνθήκης και του άρθρου 61 παράγραφος 3 στοιχείο β) της συμφωνίας, από το αποδεικτικό υλικό προκύπτει ότι η υπό εξέταση ενίσχυση δεν απέβλεπε στην προώθηση της εκτέλεσης κάποιου σημαντικού σχεδίου κοινού ευρωπαϊκού ενδιαφέροντος, ούτε στην άρση κάποιας σοβαρής διαταραχής της γαλλικής οικονομίας. Επιπλέον, οι γαλλικές αρχές δεν έχουν επικαλεστεί τη διάταξη αυτή.

Όσον αφορά την εξαίρεση που προβλέπει το άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης και το άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας για τον ΕΟΧ προκειμένου περί «ενισχύσεων για την προώθηση της αναπτύξεως ορισμένων οικονομικών δραστηριοτήτων», η Επιτροπή είναι δυνατό να θεωρήσει ότι συμβιβάζονται με την κοινή αγορά ορισμένες ενισχύσεις που χορηγούνται στο πλαίσιο αναδιάρθρωσης, εφόσον πληρούν ορισμένες προϋποθέσεις⁽¹⁾.

Η συνδρομή των προϋποθέσεων αυτών πρέπει να εξετάζεται σε συνάρτηση με τις δύο αρχές που διατυπώνονται στο άρθρο 92 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συνθήκης και στο άρθρο 61 παράγραφος 3 στοιχείο γ) της συμφωνίας για τον ΕΟΧ: η ενίσχυση πρέπει να κρίνεται, από τη σκοπιά της Κοινότητας, απαραίτητη για την ανάπτυξη της συγκεκριμένης δραστηριότητας και επιπλέον να μην αλλοιώνει τους όρους των συναλλαγών κατά τρόπο που θα αντέκειτο προς το κοινό συμφέρον⁽²⁾. Τα ανωτέρω κριτήρια έχουν ερμηνευθεί με βάση τα δεδομένα του κλάδου των αεροπορικών μεταφορών στο υπόμνημα αριθ. 2, στο οποίο ορίζεται ότι η Επιτροπή είναι δυνατό σε ορισμένες περιπτώσεις να αποφασίσει βάσει του άρθρου 92 ότι επιτρέπεται η χορήγηση ενίσχυσης σε συγκεκριμένες αεροπορικές εταιρείες που αντιμετωπίζουν σοβαρές χρηματοοικονομικές δυσχέρειες, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις:

α) η ενίσχυση πρέπει να εντάσσεται σε πρόγραμμα υποκείμενο στην έγκριση της Επιτροπής, το οποίο να αποβλέπει στην εξυγίανση της εκάστοτε αεροπορικής εταιρείας, ώστε να μπορεί η τελευταία σε σχετικά σύντομο διάστημα να θεωρηθεί βιώσιμη χωρίς περαιτέρω ενίσχυση·

β) η εκάστοτε ενίσχυση δεν επιτρέπεται να μεταβιβάζει τις δυσκολίες από το συγκεκριμένο κράτος μέλος στα υπόλοιπα κράτη μέλη της Κοινότητας·

γ) κάθε τέτοια ενίσχυση πρέπει να έχει τέτοια διάρθρωση, ώστε να είναι διαφανής και να επιδέχεται έλεγχο.

Όπως επισημαίνεται και παραπάνω, οι υπό εξέταση χρηματοδοτικές εισφορές δεν συνδέονταν με κανένα από τους στόχους που έθετε το πρόγραμμα PRE1· αντιθέτως, ήταν λειτουργικές ενισχύσεις, με σκοπό τη διασφάλιση της επιβίωσης μιας εταιρείας, η οποία διήρχετο σοβαρή κρίση. Ακόμη και αν υποτεθεί ότι τα κεφάλαια που αποτελούν αντικείμενο της παρούσας εξέτασης εντάσσονταν εμμέσως στο PRE1, η Επιτροπή έχει εκθέσει τα στοιχεία που αποδεικνύουν ότι το εν λόγω πρόγραμμα ήταν αναμφισβήτητα ανεπαρκές για την εξυγίανση της Air France.

X

Σε περιπτώσεις ενισχύσεων που δεν συμβιβάζονται με την κοινή αγορά, η Επιτροπή έχει την εξουσία βάσει του άρθρου 93 παράγραφος 2 της συνθήκης να απαιτήσει από το οικείο κράτος μέλος να υποχρεώσει τον αποδέκτη της χορηγηθείσας ενίσχυσης να την επιστρέψει· η εξουσία αυτή της Επιτροπής έχει επιβεβαιωθεί από το Δικαστήριο στην απόφασή του της 12ης Ιουλίου 1973 για την υπόθεση 70/72⁽³⁾, καθώς επίσης στην απόφαση της 24ης Φεβρουαρίου 1987 για την υπόθεση 310/85⁽⁴⁾. Κατά συνέπεια, οι γαλλικές αρχές πρέπει να φροντίσουν για την επιστροφή εντός δύο μηνών της παράνομης ενίσχυσης που έχει χορηγηθεί στην Air France από την CDC-P (δηλαδή ποσού 1 497 415 290 γαλλικών φράγκων μείον τους τόκους που η Air France έχει ήδη καταβάλλει στη CDC-P). Η επιστροφή της ενίσχυσης πρέπει να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων περί καταβολής τόκων υπερημερίας σε περιπτώσεις οφειλών προς το Δημόσιο· η υποχρέωση καταβολής τόκου αρχίζει να ισχύει από την ημερομηνία χορήγησης της ενίσχυσης.

Το ανωτέρω μέτρο είναι αναγκαίο για την επαναφορά των πραγμάτων στην κατάσταση που υφίστατο προηγουμένως, μέσω της άρσης όλων των οικονομικών ευεργετημάτων των οποίων έχει επωφεληθεί κατά αθέμιτο τρόπο ο αποδέκτης της παρανόμως χορηγηθείσας ενίσχυσης, από την ημερομηνία χορήγησης της ενίσχυσης.

ΕΞΕΔΩΣΕ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΑΠΟΦΑΣΗ:

Άρθρο 1

Η συμμετοχή της CDC-Participations στην έκδοση τον Απρίλιο του 1993 εκ μέρους της Air France ομολογιών μετατρέψιμων σε μετοχές (ORA) και τίτλων μειωμένης εξασφάλισης με προοδευτικό επιτόκιο συνοδευομένων από πιστοποιητικό που παρέχει δικαίωμα ανάληψης μετοχών (TSIP-BSA) αποτελεί κρατική ενίσχυση ύψους 1 497 415 290 γαλλικών φράγκων· η εν λόγω ενίσχυση είναι παράνομη, δεδομένου ότι χορηγήθηκε στη συγκεκριμένη επιχείρηση κατά παράβαση του άρθρου 93 παράγραφος 3 της συνθήκης ΕΚ. Η ενίσχυση είναι εξ ολοκλήρου ασυμβίβαστη με την κοινή αγορά κατά την έννοια του άρθρου 92 της συνθήκης ΕΚ και του άρθρου 61 της συμφωνίας για τον ΕΟΧ.

⁽¹⁾ Όγδοη έκθεση για την πολιτική ανταγωνισμού, σημείο 176.

⁽²⁾ Βλέπε την απόφαση του Δικαστηρίου της 17ης Σεπτεμβρίου 1980 στην υπόθεση αριθ. 730/79, Philip Morris κατά Επιτροπής, 1980. Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου, σ. 2671.

⁽³⁾ Επιτροπή κατά Γερμανίας, 1973, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 813.

⁽⁴⁾ Deuflil κατά Επιτροπής, 1987, Συλλογή της Νομολογίας του Δικαστηρίου 901.

Άρθρο 2

Η Γαλλία καλείται να φροντίσει για την επιστροφή της ενίσχυσης εντός δύο μηνών από τη δημοσίευση της παρούσας απόφασης, δια της καταβολής ποσού ύψους 1 497 415 290 γαλλικών φράγκων, αφού αφαιρεθούν οι τόκοι που έχουν ενδεχομένως καταβληθεί ήδη για τους τίτλους στην Air France από την CDC-Participations. Η επιστροφή της ενίσχυσης πρέπει να πραγματοποιηθεί σύμφωνα με τις σχετικές διατάξεις της εθνικής νομοθεσίας, συμπεριλαμβανομένων των διατάξεων περί καταβολής τόκων υπερημερίας σε περιπτώσεις οφειλών προς το Δημόσιο. Η υποχρέωση καταβολής τόκου αρχίζει να ισχύει από την ημερομηνία χορήγησης της ενίσχυσης.

Άρθρο 3

Η Γαλλία οφείλει να ενημερώσει την Επιτροπή εντός δύο μηνών από τη δημοσίευση της παρούσας απόφασης σχετικά

με τα μέτρα τα οποία έχει λάβει, προκειμένου να συμμορφωθεί με την παρούσα απόφαση.

Άρθρο 4

Η παρούσα απόφαση απευθύνεται στη Γαλλική Δημοκρατία.

Βρυξέλλες, 27 Ιουλίου 1994.

Για την Επιτροπή

Hans VAN DEN BROEK

Μέλος της Επιτροπής