

AYUDAS DE ESTADO

C 14/94

Grecia

(96/C 176/04)

(Texto pertinente a los fines del EEE)

(Artículos 92 a 94 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea)

Comunicación de la Comisión, con arreglo al apartado 2 del artículo 93 del Tratado CE, a los Estados miembros y a otras partes interesadas en relación con las ayudas concedidas a la compañía Olympic Airways

Por medio de la carta siguiente, la Comisión informó al Gobierno griego de su decisión de reiniciar e iniciar el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 del Tratado:

«El 7 de octubre de 1994, la Comisión adoptó una Decisión (denominada en lo sucesivo “la Decisión”) en virtud de la cual las ayudas concedidas y por conceder por parte de Grecia a la compañía Olympic Airways (denominada en lo sucesivo “OA”) eran compatibles con el mercado común y con el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (denominado en lo sucesivo “el Acuerdo”) con arreglo a lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado y en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo⁽¹⁾. Esta Decisión fue notificada a su Gobierno el 10 de octubre de 1994. Las ayudas consistían en:

- garantías crediticias concedidas hasta entonces a la compañía en aplicación del artículo 6 de la Ley griega nº 96 de 26 de junio de 1975,
- otras garantías crediticias por un importe de 378 millones de dólares estadounidenses relativas a los préstamos que se contrajeran antes del 31 de diciembre de 1997 para la compra de aeronaves,
- reducción de la deuda de la compañía por valor de 427 000 millones de dracmas griegas,
- conversión de la deuda de la compañía en capital por un importe de 64 000 millones de dracmas griegas,
- aportación de capital de 54 000 millones de dracmas griegas en tres tramos de 19 000, 23 000 y 12 000 millones de dracmas griegas durante 1995, 1996 y 1997 respectivamente.

De estas cinco medidas de ayuda, las cuatro últimas forman parte de un plan de reestructuración y de recapitalización de OA (denominado en lo sucesivo “el plan”), notificado a la Comisión en julio de 1993 (su cumplimiento fue notificado en mayo de 1994).

El carácter positivo de la Decisión estaba supeditado al respeto de 21 condiciones y compromisos contraídos por el Gobierno griego. El respecto de estas condiciones y compromisos pretendía garantizar la compatibilidad de las ayudas con el mercado común con arreglo a lo dispuesto en la letra c) del apartado 3 del artículo 92 del Tratado y en la letra c) del apartado 3 del artículo 61 del Acuerdo. En su análisis, la Comisión había comprobado a este respecto que las ayudas de que se trata formaban parte de un plan de reestructuración destinado a restablecer la viabilidad de OA en un plazo razonable, estaban elaboradas con criterios transparentes y fácilmente verificables y, por último, no suponían una transferencia de las dificultades de Grecia hacia el resto de la Comunidad.

La ejecución de las medidas previstas en el plan y de varias de las condiciones que figuran en la Decisión ha sido fundamentalmente objeto de la Ley griega nº 2271/1994 de 23 de diciembre de 1994.

La letra g) del artículo 1 de la Decisión prevé que la Comisión puede encargar a un consultor independiente la comprobación de los principales resultados del plan y la aplicación de las diferentes condiciones a que está supeditada la aprobación de la ayuda, consultor que debe ser elegido por la Comisión con el Gobierno griego. Además, según la letra h) del artículo 1 de la Decisión, el Gobierno griego debe, por una parte, presentar todos los años a la Comisión, al menos cuatro semanas antes del pago de cada tramo de aumento de capital previstos para enero de 1996 y enero de 1997, un informe de la aplicación del plan para que la Comisión pueda formular observaciones y, por otra parte, acepta aplazar durante, cuatro semanas el pago de los tramos de aumento de capital en caso de que la Comisión presente dicho informe a un consultor independiente para su evaluación.

En aplicación de lo dispuesto en dichas letras g) y h), con anterioridad al pago del tramo de aumento de capital de 23 000 millones de dracmas griegas previsto para enero de 1996, el Gobierno griego remitió a la Comisión, el 12 de diciembre de 1995, un informe sobre la aplicación del plan. Por otra parte, conjuntamente con el Gobierno griego, la Comisión encargó a un consultor independiente, el gabinete Alan Straford & Associates, que

(¹) DO nº L 273 de 25. 10. 1994, p. 22.

evaluara la aplicación del plan, así como los progresos realizados, y que comprobara si se reunían las condiciones para la aceptación de la ayuda. El informe final de consultor fue presentado a la Comisión el 16 de febrero de 1996.

Mediante carta de 21 de diciembre de 1995, Grecia aceptó la demanda de la Comisión de prorrogar hasta el 23 de febrero de 1996 el período durante el cual la Comisión puede formular observaciones, tal como prevé la letra h) anteriormente citada. Posteriormente, mediante carta en lengua francesa remitida a las autoridades griegas el 17 de enero de 1996 y en lengua griega el 30 de enero siguiente, la Comisión planteó diferentes cuestiones sobre el respeto de varias de las condiciones impuestas en la Decisión. El Gobierno griego respondió a estas cuestiones en una carta fechada el 1 de febrero de 1996. Por carta de 8 de febrero de 1996, la Comisión hizo saber a las autoridades griegas que, habida cuenta de la importancia de la información transmitida el 1 de febrero de 1996, de la que la Comisión no tenía antes conocimiento, debía considerarse que el plazo de ocho semanas previsto en la letra h) citada se iniciaba el 1 de febrero de 1996 y que, por consiguiente, el plazo concedido a la Comisión para la formulación de observaciones se prorrogaba del 23 de febrero al 22 de marzo de 1996. Además, por carta de 12 de marzo de 1996, las autoridades griegas confirmaron a la Comisión, a petición de ésta, su acuerdo para retrasar el plazo del 22 de marzo al 18 de abril de 1996. El 19 de marzo de 1996, la Comisión dirigió a las autoridades griegas un nuevo escrito en el que planteaba varios interrogantes adicionales sobre distintas condiciones impuestas en la Decisión y sobre la exactitud de determinados hechos mencionados en su exposición de motivos. Por último, mediante carta de 2 de abril de 1996, las autoridades griegas aceptaron retrasar el plazo del 18 de abril hasta el 1 de mayo de 1996.

Paralelamente, la Comisión y las autoridades griegas se pusieron en contacto en varias ocasiones, en particular en las reuniones celebradas en Bruselas los días 20 de febrero, 12, 14 y 27 de marzo y 3 y 15 de abril de 1996, en el transcurso de las cuales se abordó el conjunto de problemas y dificultades detectados por la Comisión. Como consecuencia de tales reuniones, las autoridades griegas transmitieron el 16 de abril de 1996 a la Comisión una doble misiva en la que precisaban su posición ante los problemas y las dificultades de que se trata.

De los elementos que obran en poder de la Comisión, en particular del trabajo realizado por el consultor, se deduce que el plan ha sido correctamente aplicado hasta la fecha y que OA ha realizado considerables esfuerzos para hallar de nuevo la vía de la rentabilidad.

Ante todo, parece que las medidas de recapitalización de la compañía, tal como han sido aplicadas por el artículo 1 de la Ley nº 2271/1994, son conformes al plan: el Estado griego se ha hecho cargo de las deudas de OA para con el Estado y otros entes públicos griegos por un valor de 427 000 millones de dracmas; además, ha convertido en capital una suma de 64 500 millones de dracmas correspondiente a deudas procedentes de préstamos contraídos por OA con bancos de Grecia y del extranjero. Por otro lado, el primer tramo de inyección de capital, de 19 000 millones de dracmas, fue pagado el 1 de junio de 1995. Este conjunto de medidas ha permitido reducir considerablemente los gastos financieros de la empresa, que pasaron de 236,9 millones de ecus en 1994 a 7,6 millones de ecus en 1995.

Paralelamente, OA ha reducido significativamente sus costes de explotación y ha aumentado su productividad tal y como preveía el plan. Así, los gastos de personal se redujeron de 377,8 millones de ecus en 1993 a 334,1 millones en 1994 y a 303,1 millones en 1995 como consecuencia de una modificación de las condiciones de trabajo, de una congelación de los salarios en 1994 y 1995 y de una disminución de los efectivos de 1 574 personas en 1994 y 1995, superior incluso a las previsiones. Varias líneas no rentables han sido suprimidas o reorganizadas. Por otra parte, OA ha emprendido una reorganización interna que tiene por objeto disminuir el número de cargos directivos y adoptar una estructura más flexible y descentralizada; se ha comprometido a satisfacer en mayor medida las necesidades de sus clientes mediante una política de formación del personal y la creación de diferentes sistemas informáticos (Hermes 2, Prometheus, Edifact, etc.) y ha mejorado su política comercial modificando con éxito su estrategia de comercialización en las líneas transcontinentales y adoptando una tabla de precios más diversificada en su red interior.

Todos los esfuerzos emprendidos por OA han comenzado a dar sus frutos, lo que se refleja en los resultados de la compañía. El número de pasajeros internacionales transportados creció un 3,9 % anual entre 1993 y 1995 y el tráfico de pasajeros en la red interior crece a un ritmo anual de 5,7 %. No obstante, el crecimiento medio sigue siendo inferior al del mercado del Espacio Económico Europeo, de conformidad con la letra s) del artículo 1 de la Decisión. Además, el mantenimiento de un índice de crecimiento sostenido ha ido acompañado de una mejora significativa de los resultados. El resultado de explotación anual de la compañía, claramente negativo entre 1990 y 1993, se ha situado en + 8,1 y + 50,7 millones de ecus en 1994 y 1995, respectivamente. En cuanto al resultado neto, con + 21,6 millones de ecus en 1995, es positivo por primera vez desde hace más de veinte años, si bien sigue siendo inferior a la cifra de + 41 millones de ecus que figura en el plan de 1995. Las previsiones

apuntan a un aumento de los beneficios a lo largo de los tres próximos años.

Sin embargo, si bien OA parece estar experimentando una recuperación muy satisfactoria de conformidad con el plan en el que se basaba la Decisión, también parece que varios de los compromisos y condiciones que figuran en el artículo 1 de la Decisión no han sido respetados por el Estado griego. La Comisión ha detectado los siguientes incumplimientos de estos compromisos y condiciones:

1) En lo que respecta al compromiso contraído por el Estado griego de dejar de intervenir en la gestión de OA si no es dentro de los límites estrictos de su estatuto de accionista [letra b) del artículo 1 de la Decisión]

De la información que obra en poder de la Comisión se desprende que el Estado griego ha continuado y continúa interviniendo indebidamente y de diversas maneras en la gestión de la compañía, confundiendo su función de Estado que actúa como accionista con la de Estado que actúa como poder público.

En primer lugar, los miembros de los consejos de administración de las cinco sociedades filiales de OA parecen haber sido nombrados directamente en la práctica por el Gobierno, aun cuando esta tarea compete legalmente a dos representantes del Consejo de Administración de OA.

En segundo lugar, parece que los miembros del Consejo de Administración de OA muestran la tendencia a intervenir constante e inopinadamente en la gestión cotidiana de la compañía, particularmente en lo que respecta al nombramiento del personal. Es significativo en este sentido que el Consejo de Administración de OA haya decidido reunirse una vez por semana en el curso de los últimos meses, esto es, con una periodicidad netamente superior a la observada generalmente en las empresas comparables.

Ciertamente, es normal que el Gobierno griego, accionista único de OA, designe a los miembros del Consejo de Administración de la compañía. También es normal que el Consejo de Administración, al que la ley confiere todo el poder de gestión, defina y apruebe las orientaciones estratégicas de la empresa. Sin embargo, corresponde al Presidente o a los cuadros directivos por él delegados con este fin, ocuparse de los nombramientos del personal y, más generalmente, gestionar la compañía para alcanzar los objetivos fijados por el Consejo de Administración. Esta concepción de la gestión de una empresa del tamaño de OA, sometida a un entorno competitivo cada vez más agresivo, es ampliamente compartida en la Co-

munidad, pero no parece que prevalezca de momento en la compañía nacional griega. De todos modos, en su carta de 16 de abril de 1996, las autoridades griegas confirmaron a la Comisión que el nombramiento de los dirigentes de las filiales de la OA es competencia exclusiva de la dirección de la empresa matriz, y que ni el Gobierno griego ni el Consejo de Administración de OA deben intervenir en las decisiones individuales relativas al personal, que son incumbencia de la dirección de la OA, excepción hecha de la designación del Presidente, el "Chief Executive Officer" y el Director General.

Además, la influencia del Estado griego en el Consejo de Administración de la compañía se manifiesta también en frecuentes cambios de los miembros de dicho Consejo, lo cual pone en entredicho la estabilidad y la buena gestión de la empresa. En general, en una empresa gestionada con arreglo a principios exclusivamente comerciales, la revocación de miembros del Consejo de Administración antes del fin de su mandato es absolutamente excepcional.

En tercer lugar, como consecuencia de la Ley nº 2271/1994, OA sigue sin disponer de un estatuto de sociedad anónima comparable al de una empresa privada al menos en dos puntos en materia de gestión de personal, para empezar en lo que se refiere a la contratación del personal. En efecto, el apartado 4 del artículo 4 de la Ley nº 2271/1994 prevé que "a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, dejarán de aplicarse a OA y sus filiales Olympic Aviation SA y Olympic Touristique SA las disposiciones vigentes sobre las empresas pertenecientes al sector público, con excepción de lo dispuesto en los artículos 1 a 24 de la Ley nº 2190/1994". Ahora bien, los artículos 1 a 24 de la Ley griega nº 2190/1994 hacen referencia a los procedimientos de contratación en la función pública griega. Aunque estos procedimientos garantizan una contratación justa y transparente, son premiosos e inadaptados a la gestión del personal de una empresa como OA, sobre todo en lo que se refiere al personal estacional. En cualquier caso, la excepción del apartado 4 del artículo 4 citado evidencia la persistencia del control del Estado sobre un elemento clave de la gestión de la compañía.

Lo mismo cabe decir de la reglamentación laboral. El apartado 2 del artículo 4 de la Ley nº 2271/1994 prevé que la reglamentación laboral del personal de OA, Olympic Aviation SA y Olympic Touristique SA "será aprobada por decreto presidencial, a propuesta del Ministro de Transportes y de Comunicaciones, sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 8 de la Ley nº 2224/1994". Subsisten incertidumbres sobre si este procedimiento seguirá aplicándose después del 31 de enero de 1995. Por otra parte, el

mismo artículo de la citada Ley nº 2271/1994 prevé expresamente que los acuerdos suscritos en diciembre de 1994 entre OA y los representantes del personal del aire de la compañía relativos a la limitación de las horas de vuelo, el tiempo de trabajo y de descanso, así como todo acuerdo futuro sobre estas cuestiones, serán también aprobados por decreto presidencial a propuesta del Ministro de Transportes y de Comunicaciones. Ahora bien, el apartado 3 del artículo 8 de la Ley nº 2224/1994, que establece el Derecho común aplicable a las empresas en Grecia, dispone que los reglamentos laborales internos de las empresas son aprobados conjuntamente por los empleadores y los comités de empresa sin intervención alguna del Estado y son comunicados seguidamente al Ministerio de Trabajo.

En líneas más generales, la Comisión se pregunta cuál es el alcance real de las disposiciones citadas del apartado 4 del artículo 4 de la Ley nº 2271/1994, ya que la Ley nº 2366/1995, aprobada en diciembre de 1995, fija las condiciones de indemnización del personal de OA, Olympic Aviation SA y Olympic Touristique SA en caso de baja por enfermedad de larga duración, así como las condiciones de reincorporación, después del 31 de octubre de 1993, del personal de Olympic Catering, filial de OA. Todo ello induce a poner en entredicho el hecho de que OA goza, desde el punto de vista jurídico y ante el Estado griego, de la misma autonomía que una sociedad anónima.

En cuarto lugar, la Ley nº 2271/1994 constituye en sí misma una injerencia en los asuntos de la empresa en la medida en que determina las condiciones de las jubilaciones voluntarias del personal de OA, así como las condiciones de trabajo en el seno de la compañía. En efecto, a partir de la notificación de la Decisión a las autoridades griegas, OA debía regirse exclusivamente por la legislación griega de Derecho común complementada, llegado el caso, con acuerdos internos de la empresa, en particular en materia de Derecho del trabajo y de la Seguridad Social. Esta inobservancia de lo previsto en la Decisión es especialmente obvia en el caso de las indemnizaciones por bajas voluntarias que, en aplicación del apartado 4 del artículo 2 de la Ley nº 2271/1994, son superiores en un 25 % a las indemnizaciones normales, beneficiándose sus titulares asimismo de una suma equivalente a dos meses de salario.

En quinto lugar, OA sigue sin tener plena libertad para definir y organizar su red. De este modo, Olympic Aviation se ve obligada a explotar entre 6 y 7 pe-

queñas líneas no rentables entre el continente y las islas griegas. No obstante, esta información ha sido desmentida por las autoridades griegas, que en su misiva de 16 de abril de 1996 afirman que no les corresponde pronunciarse sobre la apertura, el mantenimiento o el cierre de una línea concreta. En esa misma carta, manifiestan también su intención de recurrir, en su caso, a lo dispuesto en el artículo 4 del Reglamento (CE) nº 2408/92 ⁽¹⁾ en materia de obligaciones de servicio público.

En sexto lugar, OA realiza el transporte de la prensa griega a un precio irrisorio, equivalente al 5 % de la tarifa del flete internacional al que esta sometido el 90 % de la prensa internacional. Aunque el Gobierno griego niegue imponer oficialmente a OA esta carga evaluada en 1 500 millones de dracmas griegas anuales, la extrema exigüidad de los precios con respecto a los costes reales revela una situación profundamente anormal que ninguna empresa con una verdadera autonomía de gestión permitiría que se prolongara indefinidamente. En su carta de 16 de abril de 1996, las autoridades griegas informaron a la Comisión de que esta cuestión se resolvería en un plazo de cuatro meses, tras las negociaciones que celebre el Ministro de Prensa con las partes afectadas.

En lo que a estos dos últimos puntos respecta, cabe precisar que no es intención de la Comisión poner en tela de juicio la existencia de eventuales misiones de servicio público que las autoridades griegas desearían ver satisfechas, sino de poner fin a la imposición de cargas indebidas a OA sin convocatoria previa de licitaciones públicas y sin contrapartidas financieras.

En séptimo lugar, el Estado griego y la Autoridad griega de Aviación Civil se han abstenido hasta la fecha de pagar los billetes de avión expedidos por OA en beneficio de sus funcionarios, personal laboral y personal político. La suma de que se trata representa varios miles de millones de dracmas griegas. Este impago de las deudas, profundamente malsano, sigue siendo prueba de una relación de dependencia entre el Estado griego y su compañía nacional. Las autoridades griegas han comunicado en su carta de 16 de abril de 1996 que esta cuestión se resolverá también en un plazo de cuatro meses, en el marco de un ajuste global que tendrá lugar entre OA y la Autoridad griega de la Aviación Civil (véase más arriba).

⁽¹⁾ DO nº L 240 de 24. 8. 1992, p. 8.

- 2) **En lo que se refiere al compromiso contraído por el Estado griego de otorgar a OA un estatuto fiscal de sociedad anónima comparable al de las empresas griegas de Derecho común, sin perjuicio de eximir la del pago de los impuestos que pudieran gravar las operaciones de recapitalización de la empresa previstas en el plan [letra c) del artículo 1 de la Decisión]**

El apartado 4 del artículo 4 citado de la Ley nº 2271/1994, que prevé deslindar a OA del régimen de las empresas públicas de Grecia, otorga implícitamente a OA un estatuto fiscal de Derecho común. El apartado j)f) del artículo 1 de la misma Ley excluye además a OA del ámbito de aplicación del supuesto "f" previsto en el artículo 37a modificado del Decreto-Ley nº 3323/1955, que instituye una imposición sobre la renta específica de las empresas del sector público. No obstante, el apartado j)b) del artículo 1 de la Ley nº 2271/1994 reza así: "Los beneficios de los ejercicios 1994, 1995, 1996 y 1997 de OA y de Olympic Aviation SA están exentos de toda forma de impuesto o gravamen público en la medida en que se deriven fundamentalmente de la reorganización contable de la estructura de su balance, de conformidad con el plan de saneamiento aprobado, siempre que estos beneficios se empleen en la reestructuración del capital y en la reorganización de la compañía". Esta disposición va mucho más allá de la exoneración prevista en la letra c) del artículo 1 de la Decisión. En efecto, dado que la conversión en capital de la deuda de la compañía de 64 000 millones de dracmas y las diferentes aportaciones de capital que suman un total de 54 000 millones de dracmas no tienen ninguna incidencia directa en lo que se refiere al impuesto de sociedades, la exoneración de que se trata se aplica únicamente a la imposición sobre el beneficio excepcional resultante, sólo para el año 1994, de la asunción de las deudas de OA por un valor de 427 000 millones de dracmas. En consecuencia, el alcance demasiado general de la exención prevista en el apartado j)b) del artículo 1 de la Ley nº 2271/1994 impide considerar que OA se beneficia de un estatuto fiscal de sociedad anónima comparable al de las empresas griegas de Derecho común durante los años 1995, 1996 y 1997.

Lo mismo cabe decir de la exención prevista en el apartado i) del artículo 1 de la Ley nº 2271/1994, según el cual "OA queda exenta de cualquier comisión, impuesto o derecho debidos al Estado o a terceros y queda liberada de cualquier otra carga suplementaria" derivada de la concesión de garantías crediticias por el Estado griego y de tramos de aumentos de capital. Ahora bien, la exención prevista en la letra c) del artículo 1 de la Decisión, por una parte se aplica exclusivamente a la imposición y no a todas las cargas que puedan gravar a la empresa, y por otra, se refiere únicamente a las operaciones de recapitalización entre las cuales no figura la concesión de garantías crediticias.

En cuanto al estatuto fiscal de OA, las autoridades griegas aceptaron, en su carta de 16 de abril de 1996, modificar el apartado j)b) del artículo 1 de la Ley nº 2271/1994 en un sentido conforme con la Decisión, y precisaron también el alcance de la exención prevista en el apartado i) del artículo 1 de la Ley nº 2271/1994, aunque sin proponer una modificación que pueda hacerla conforme con la Decisión.

- 3) **En lo que se refiere al compromiso adquirido por el Estado griego de ajustar los convenios suscritos con OA a las disposiciones del Tercer paquete aéreo antes del 31 de diciembre de 1994 [letra d) del artículo 1 de la Decisión]**

No es aún aplicable el decreto presidencial que pone fin al derecho preferente del que disfrutaba OA hasta el 31 de diciembre de 1995 para la explotación de líneas interiores en Grecia continental, cuyo anteproyecto que fue transmitido a la Comisión el 30 de enero de 1996. Es cierto que las disposiciones del citado Reglamento (CE) nº 2408/92, en particular su artículo 3, son directamente aplicables en Grecia a pesar de la vigencia de una legislación nacional que pueda ser contraria. No obstante, el retraso constatado en la adopción de dicho decreto entraña por lo pronto, por parte del Gobierno griego, una inobservancia del compromiso mencionado.

En relación con esto último, parece que el Gobierno griego tampoco ha puesto fin al derecho preferencial de que gozaba OA para la explotación de varias líneas aéreas regulares entre distintos puntos situados en Grecia continental, en los que no realizaba vuelos antes del 1 de enero de 1993 o en los que no realiza vuelos de forma continua desde tal fecha, sobre todo los que presentan un carácter estacional. Además de la inobservancia del compromiso adquirido en la letra d) del artículo 1 de la Decisión, este elemento constituye también una vulneración del compromiso de las autoridades griegas que figura en la letra u) del artículo 1 de la Decisión.

- 4) **En cuanto al compromiso adquirido por el Estado griego de dejar de conceder cualquier forma de ayuda a OA, de conformidad con el Derecho comunitario [letra e) del artículo 1 de la Decisión]**

Al parecer, este compromiso ha sido desatendido de dos maneras diferentes.

En primer lugar, la letra a) del apartado 12 del artículo 2 de la Ley nº 2271/1994 prevé que “el coste de rescate del servicio militar y de los años de servicio anterior previsto en el apartado 2 y las indemnizaciones previstas en el apartado 4 y el párrafo b) del apartado 7 del presente artículo correrán a cargo del presupuesto del Estado, hasta una cantidad de 11 000 millones de dracmas”. Tal cantidad de 11 000 millones de dracmas constituye una ayuda desde el momento en que el Estado asume directamente costes que deberían ser soportados normalmente por OA.

Además, dicha ayuda afecta al comercio entre Estados miembros y falsea la competencia, teniendo en cuenta tanto la dimensión internacional del transporte aéreo como el hecho de que su beneficio está reservado exclusivamente a OA. Por tanto, se trata de una ayuda en el sentido del apartado 1 del artículo 92 del Tratado y del apartado 1 del artículo 61 del Acuerdo. Las circunstancias avanzadas por las autoridades griegas en su carta de 16 de abril de 1996, según las cuales tal cantidad estaría dirigida a compensar parcialmente la carga suplementaria impuesta a OA por el legislador griego con el incremento de las indemnizaciones de bajas voluntarias (véase más arriba), las pérdidas debidas al retraso imputable a la Comisión al adoptar la Decisión y al legislador griego al adoptar la Ley nº 2271/1994, o aun el coste elevado del rescate del servicio militar y de los años de servicio anterior, no tienen incidencia alguna en la apreciación de tal cantidad como una ayuda de Estado.

En segundo lugar, como ya se mencionara más arriba, OA ha estado o está exenta de toda forma de impuesto o derecho durante 1995, 1996 y 1997. También está exonerada de cualquier impuesto o carga en lo que se refiere a las garantías crediticias. Tales medidas, específicas a OA, constituyen nuevas ayudas de Estado, ya que —como se ha precisado anteriormente— no estaban en ningún modo previstas en la letra c) del artículo 1 de la Decisión. Si bien es cierto que, al menos en materia de impuesto de sociedades, la incidencia real de dicha disposición legislativa es escasa o incluso nula, puesto que OA puede de todos modos imputar a los tres ejercicios de que se trata las pérdidas acumuladas en los ejercicios anteriores, la calificación de ayuda no plantea a la Comisión ningún género de duda formal.

Por otro lado, la Comisión duda de que las diferentes medidas de ayuda en cuestión puedan ser consideradas una excepción con arreglo a los apartados 2 y 3 del artículo 92 del Tratado.

Por último, desde la notificación de la Decisión, OA no ha abonado derechos de aterrizaje o de estacionamiento en los aeropuertos griegos. Según las autoridades griegas, la compañía no está formalmente exenta del pago de dichos derechos, que aparecen como deudas en el pasivo de la empresa. No obstante, la exención de derechos de aterrizaje o de estacionamiento en los aeropuertos griegos, en los términos acordados a OA en los apartados 1 y 2 del artículo 5 del Decreto nº DII/C/35502/15316 de 16 de septiembre de 1994, no ha sido derogada formalmente. Sobre este punto, las autoridades han hecho saber en su misiva de 16 de abril de 1996, que por un lado estaban dispuestas a proceder a su derogación formal y, por otro, que las deudas de OA en materia de derechos de aterrizaje o de estacionamiento serán materia de un ajuste global que se realizará en un plazo de cuatro meses en el marco de una compensación con los créditos de OA con el Estado griego y la Autoridad griega de la Aviación Civil en concepto de los billetes emitidos en su beneficio y aún no liquidados (véase más arriba).

- 5) **En lo que se refiere al compromiso contraído por el Estado griego de aceptar el principio de autorizar a otras compañías distintas de OA la explotación de las líneas entre Grecia y los Estados que no pertenecen al Espacio Económico Europeo (EEE) y de proceder en consecuencia a las designaciones o multidesignaciones basándose exclusivamente en los méritos propios de cada solicitud [letra o) del artículo 1 de la Decisión]**

Sigue sin ser aplicable el Decreto presidencial que pone fin al derecho preferencial de que disfrutaba OA para explotar en exclusividad las líneas regulares aéreas internacionales (de pasajeros, de fletes y de correo), bajo pabellón griego, entre Grecia y los Estados que no pertenecen al EEE. Se trata del mismo Decreto que el que suprimía el derecho preferencial de OA sobre las líneas interiores griegas, mencionado más arriba y transmitido a la Comisión el 30 de enero de 1996. Una vez más, el retraso constatado en este caso desde la notificación de la Decisión constituye de momento una inobservancia de su compromiso mencionado.

A juicio de la Comisión, el incumplimiento por el Estado griego de diversos compromisos y condiciones impuestas por la Decisión, tal y como se ha indicado hasta el momento, es de tal naturaleza que pone en entredicho el propio fundamento de la Decisión. Efectivamente, la Comisión se había asegurado en la misma, por un lado, de que las ayudas de que se trataba formaban parte de un compromiso dirigido a restaurar en un plazo razonable la viabilidad de OA, y por otro, de que tales ayudas no

eran contrarias al interés común y no suponían la transferencia de las dificultades de OA hacia sus competidores comunitarios.

En primer lugar, en lo tocante al retorno de OA a la vía de la rentabilidad, la Comisión había considerado en su Decisión que el plan podía restablecer en cierto plazo la viabilidad de OA, sobre la base no sólo de la adecuación de la ayuda a las necesidades financieras de la compañía y de la eficacia de las medidas de reestructuración interna, sobre todo en materia de reducción de costes, sino también de la voluntad de que hizo gala el Gobierno griego de colocar a OA en una situación de autonomía que le permitiera hacer frente al nuevo entorno competitivo. Se trataba, no de privatizar OA, sino al menos de hacer de ella una empresa gestionada como una empresa privada. Pero al contrario, las interferencias del Estado griego en la gestión de la empresa, ya sea directamente o a través del Consejo de Administración, en particular a la hora de nombrar el personal y elegir a los dirigentes de las sociedades filiales, así como las modificaciones intempestivas de la composición del Consejo de Administración, el mantenimiento de procedimientos que pertenecen al ámbito del Derecho público en cuanto a la contratación de personal y la reglamentación laboral, la persistencia de la posibilidad de intervenciones legislativas específicas a OA, sobre todo en el plano social, son el testimonio de una situación negativa de dependencia de OA respecto del Estado griego que pone en entredicho las oportunidades con que cuenta la compañía de supervivencia en un mercado único liberalizado. Otro tanto cabe decir de los frecuentes cambios en la composición del Consejo de Administración, la imposición de cargas indebidas en materia de indemnización por jubilaciones voluntarias, la definición eventual de la red, el transporte de prensa o incluso el impago de deudas a OA.

Por otra parte, la Decisión estaba motivada como sigue: "... de haberse mantenido cualquier situación de protección, se habría puesto en duda la viabilidad de la empresa y, por tanto, la credibilidad del plan de recuperación en un contexto internacional más competitivo y en el nuevo marco de apertura de mercados que prevalece en el EEE". Ahora bien, las demoras injustificadas en que han incurrido las autoridades griegas al adoptar los textos que ponen fin al monopolio del que disfrutaba hasta el momento OA en las líneas interiores griegas y en los enlaces con los países terceros revela el mantenimiento de una situación protegida. Otro tanto cabe decir de las nuevas ayudas de Estado concedidas a OA, ya sea en forma de transferencia de una cantidad de 11 000 millones de dracmas griegas o de exoneraciones fiscales durante 1995, 1996 y 1997, garantías crediticias, exoneraciones de cargas de carácter no fiscal susceptibles de gravar las ampliaciones de capital o incluso, en su caso, la exención del pago de derechos de aterrizaje y de estacionamiento.

A continuación, en cuanto a la no transferencia de las dificultades de OA hacia sus socios comunitarios, la Comisión se había asegurado de que "la concesión de dichas ayudas, que permiten que OA siga en servicio y ejerza el monopolio de algunas de sus actividades, no representará un obstáculo a la apertura de mercados y al desarrollo de la competencia en el EEE, sobre todo respecto a las demás compañías autorizadas en Grecia". Ahora bien, el mantenimiento del monopolio de OA en las líneas interiores griegas y en los enlaces entre Grecia y los países terceros tiene la consecuencia de obstaculizar la libertad comercial de los competidores de OA, en particular la de las compañías autorizadas a operar en Grecia. Además, la concesión de nuevas ayudas de Estado a OA, como se ha mencionado más arriba, es tal que acrecienta las dificultades de sus competidores. A este respecto, conviene recordar que el compromiso de las autoridades griegas de dejar de conceder en el futuro cualquier forma de ayuda de Estado suplementaria constituía un elemento fundamental de la Decisión.

Por otro lado, la Decisión descansaba en las afirmaciones del Gobierno griego según las cuales OA ya se acogía, salvo en materia fiscal, a un régimen de Derecho común, en particular en los planos social, contable y financiero (tercer párrafo de la parte V de la Decisión). También aquí se trataba de asegurarse de que OA sería gestionada en el futuro como una empresa sujeta al Derecho privado. Sin embargo, los diferentes elementos mencionados, en particular las disposiciones de la Ley nº 2271/1994, tienden a demostrar que no es así, al menos en lo que respecta a cuestiones sociales.

Ciertamente, en los contactos que mantuvieron las autoridades griegas con la Comisión durante semanas y en la doble misiva de 16 de abril de 1996, atestiguaron su voluntad de resolver varias de las cuestiones planteadas y precisadas más arriba, pero o bien las soluciones propuestas se refieren exclusivamente a una parte de las cuestiones, o bien están todavía por concretar.

Teniendo en cuenta la inobservancia de varios de los compromisos incluidos en su Decisión, la Comisión está en situación de manifestar serias dudas sobre la compatibilidad con lo dispuesto en los artículos 92 del Tratado y 61 del Acuerdo de las diferentes medidas de ayuda que constituyeron el objeto de la Decisión. Las nuevas circunstancias mencionadas anteriormente y, sobre todo, el incumplimiento de las condiciones, entrañan efectivamente una ruptura del equilibrio buscado mediante la Decisión, ruptura que pone en entredicho la autorización anteriormente concedida a las diferentes medidas de ayuda. En este contexto, incumbe a la Comisión reconsiderar las medidas de ayuda de que se trata tomando en cuenta todos los elementos pertinentes, en particular el alcance y la suficiencia de las condiciones que acompa-

ñaban a la Decisión, con el fin de adoptar una nueva decisión, en su caso distinta de la del 7 de octubre de 1994.

Además, en atención a cuanto antecede, la Comisión también está en condiciones de expresar serias dudas sobre la compatibilidad con lo dispuesto en los artículos 92 del Tratado y 61 del Acuerdo de las nuevas ayudas concedidas a OA, al haberse hecho cargo el Estado griego de una cantidad de 11 000 millones de dracmas griegas y haber concedido exoneraciones fiscales para 1995, 1996 y 1997 y garantías crediticias, exoneraciones de cargas de carácter no fiscal susceptibles de gravar las ampliaciones de capital y, en su caso, la exención del pago de derechos de aterrizaje y estacionamiento.

Por tanto, la Comisión ha decidido reiniciar el procedimiento a que se refiere la primera frase del apartado 2 del artículo 93 del Tratado con respecto a las ayudas que fueron objeto de la Decisión e iniciar el mismo procedimiento con respecto a las nuevas ayudas de que se trata.

En el marco de este procedimiento, la Comisión emplaza al Gobierno griego a presentarle sus observaciones en un plazo a contar desde la fecha de la presente carta y a facilitarle cuanta información sea necesaria para la instrucción del asunto.

Por otro lado, la Comisión informa al Gobierno griego de que, en el mismo marco procedimental, invitará a los demás Estados miembros y otras partes interesadas, mediante la publicación de un aviso en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas*, a presentarle sus observaciones. En aplicación del Protocolo nº 27 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, dirigirá también una copia de la presente a la autoridad de supervisión de la Asociación Europea de Libre Comercial (AELC) y publicará una nota en el suplemento EEE del Diario Oficial. Asimismo, invitará a dicha autoridad de supervisión, los Estados miembros de la AELC partes en el Acuerdo so-

bre el Espacio Económico Europeo y a los terceros interesados a presentar sus observaciones.

La Comisión recuerda al Gobierno griego que, en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, no puede ejecutar ninguna medida de ayuda hasta tanto el procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93 no haya terminado con una decisión final de la Comisión. Este impedimento es válido, en particular, en el caso de que se trata para los tramos de la ampliación de capital de 23 000 y 12 000 millones de dracmas griegas que debían abonarse respectivamente en 1996 y 1997.

La Comisión llama también la atención de su Gobierno sobre la carta que dirigió a todos los Estados miembros el 3 de noviembre de 1983, en la que definía el conjunto de obligaciones que les incumbía en virtud de lo dispuesto en el apartado 3 del artículo 93 del Tratado, y sobre la Comunicación publicada en el *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* nº C 318 de 24 de noviembre de 1993, en virtud de la cual toda ayuda concedida ilegalmente, es decir, sin que la Comisión haya tomado una decisión definitiva al término del procedimiento previsto en el apartado 2 del artículo 93, puede ser objeto de una Decisión de recuperación.».

La Comisión invita a los demás Estados miembros y a otras partes interesadas a presentarle sus observaciones sobre las medidas de que se trata en un plazo de un mes de contar desde la fecha de publicación de la presente Comunicación, enviándolas a la siguiente dirección:

Comisión Europea
Rue de la Loi/Wetstraat, 200
B-1049 Bruxelles/Brussel.

Dichas observaciones serán comunicadas al Gobierno griego.