

II

(Besluiten waarvan de publicatie niet voorwaarde is voor de toepassing)

COMMISSIE

BESCHIKKING VAN DE COMMISSIE

van 11 december 2002

betreffende door Griekenland aan Olympic Airways verleende steun

(Kennisgeving geschied onder nr. C(2002) 4831)

(Slechts de tekst in de Griekse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

(2003/372/EG)

DE COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN,

Gelet op het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap en met name op de eerste alinea van artikel 88, lid 2,

Gelet op de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte en met name op artikel 62, lid 1, onder a)

Gezien het feit dat alle belanghebbende partijen de mogelijkheid hebben gekregen om opmerkingen te maken, overeenkomstig de bepalingen van voornoemde artikelen ⁽¹⁾,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) De Vereniging van Helleense Luchtvaartmaatschappijen (Hellenic Air Carrier Association, hierna „HACA” te noemen) heeft een klacht ingediend (geregistreerd onder het nummer TREN(2000) A/69305) tegen de Griekse Staat omdat deze laatste diverse steunmiddelen bleef verstrekken aan de N.V. Olympic Airways (hierna „OA” te noemen) aldus inbreuk makend op de beschikkingen 94/96/EG ⁽²⁾ en 1999/332/EG ⁽³⁾ van de Commissie betreffende goedgekeurde steun aan OA. De klacht werd doorverzonden aan de Griekse Autoriteiten per brief van 5 december 2000, met uitnodiging tot het maken van opmerkingen (geregistreerd onder het nummer TREN(2000) D/17807). De Griekse Autoriteiten hebben hun opmerkingen ingediend per brief van 19 februari 2001 (TREN(2001) A/53318). De HACA heeft op 24 juli 2001 een bijkomende klacht (TREN(2001) A/63511) ingediend tegen de Griekse Staat, met dezelfde overweging maar nu in het licht van de nieuwe ontwikkelin-

gen die zich tijdens het jaar 2001 hadden voorgedaan. De aanvullende klacht werd doorverzonden aan de Helleense Republiek — voor het maken van haar opmerkingen — met de brieven van 22 augustus 2001 (TREN(2001) D/11863) en 6 december 2001 (TREN(2001) D/18948), waarop de Griekse Autoriteiten reageerden met hun brieven van 7 november 2001 (TREN(2001) A/70124), 11 december 2001 (TREN(2001) A/72694) en 21 maart 2002 (TREN(2002) A/55191).

(2) Per besluit van 6 maart 2002, dat aan de Helleense Republiek werd bekendgemaakt per brief van 11 maart 2002 (SG(2002) D/228848), heeft de Commissie de procedure ingesteld zoals bepaald in artikel 88, lid 2, van het Verdrag. De procedure is geregistreerd onder het nummer C 19/2002.

(3) Het besluit van de Commissie tot instellen van een formele onderzoeksprocedure, werd gepubliceerd in het *Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen*. De Commissie heeft de belanghebbende partijen uitgenodigd tot het maken van hun opmerkingen ter zake.

(4) Griekenland heeft zijn opmerkingen ingediend bij de Commissie met de brief van 12 april 2002 (TREN(2002) A/57066).

(5) De Commissie heeft binnen de termijn vermeld in de publicatie, namelijk uiterlijk tot 23 mei 2002, geen opmerkingen ontvangen van welke belanghebbende partij ook.

(6) Daar de Commissie van de kant van de Griekse Autoriteiten niet alle relevante informatie had verkregen waar ze om had verzocht bij de aanvang van de procedure, heeft ze op 9 augustus 2002 een uitdrukkelijk bevel gegeven tot informatieverstrekking, welk bevel werd bekendgemaakt aan Griekenland bij schrijven van 12

⁽¹⁾ PB C 98 van 23.4.2002, blz. 8.

⁽²⁾ PB L 273 van 25.10.1994, blz. 22.

⁽³⁾ PB L 128 van 21.5.1999, blz. 1.

augustus 2002 (SG(2002) D/231156). Griekenland informeerde de Commissie bij schrijven van 13 september 2002 (DG TREN(2002) A/66323), dat het uiterlijk op 25 september 2002 zijn antwoord zou vervolledigen. Het antwoord van de Griekse Autoriteiten werd uiteindelijk op 1 oktober ingezonden (DG TREN(2002) A/67131).

- (7) Op 16 oktober 2002 heeft er een bijeenkomst plaatsgehad met de Griekse Autoriteiten met betrekking tot de stand van de financiële ontwikkelingen binnen OA en de tot op die datum geboekte vooruitgang. Tijdens die bijeenkomst heeft Griekenland een memorandum ingediend, getiteld „Reporting to the Commission”, geregistreerd onder het nummer DG TREN(2002) A/69882. Dit document, samen met de overige informatie en het rapport inzake de beperkte controle op de „Prestaties geleverd door Olympic Airways in vergelijking met het Financiële Plan” („Olympic Airways Performance as compared to its Financial Plan”) opgemaakt in 2002 door het bureau Deloitte & Touche, werd op 14 november 2002 ingezonden door Griekenland en geregistreerd onder het nummer DG TREN(2002) A/70592.
- (8) Op 21 november 2002 heeft Dhr. Verelis, Minister van Transport van de Helleense Republiek een nieuw rapport verstuurd aan Mw. Loyola de Palacio, Vice-voorzitter van de Commissie, met daarin een „Overzicht van de kant van de Helleense Republiek met betrekking tot de hoofdkwesties in de zaak Olympic Airways” („Synopsis of Hellenic Republic's Case for Olympic Airways on key issues”). Deze aanvullende informatie werd geregistreerd onder het nummer DG TREN (2002) A/70782.
- (9) Bij schrijven van 2 december 2002 (DG TREN (2002) A/71671) werd Mw. Loyola de Palacio door Dhr. Verelis op de hoogte gebracht van het feit dat de privatiseringsprocedure van Olympic Airways aan de gang was en dat er bij de Griekse Staat zes aanvragen waren ingediend voor een meerderheid in het aandelenpakket van de vennootschap.

2. DE FEITEN

2.1. Eerdere beschikkingen van de Commissie inzake OA en haar dochtermaatschappijen

2.1.1. De Beschikking van 1994

- (10) Op 7 oktober 1994, heeft de Commissie beschikking 94/96/EG (hierna: „beschikking van 1994” te noemen) gegeven waarmee ze de steun die door Griekenland was verleend of zou worden verleend aan OA, erkent als zijnde verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, krachtens de bepalingen van artikel 87, lid 3, onder c), (voorheen artikel 92, lid 3, onder c)), van het EG-Verdrag en krachtens de bepalingen van artikel 61, lid 3, onder c), van de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna EER-overeenkomst te noemen), op voorwaarde dat de Griekse overheid een reeks in voornoemde beschikking opgenomen verplichtingen respecteert. Het steunpakket omvatte de volgende maatregelen:

- garanties voor leningen verstrekt aan OA tot uiterlijk 7 oktober 1994 krachtens artikel 6 van de Griekse Wet nr. 96 van 26 juni 1975;
- nieuwe garanties voor leningen ter waarde van 378 miljoen USD aangegaan tot uiterlijk 31 december 1997, ten behoeve van de aankoop van nieuwe vliegtuigen;
- verlichting van de schuldenlast van OA voor een bedrag van 427 miljard drachmen;
- omzetting van de OA-schuld in kapitaal voor een waarde van 64 miljard drachmen;
- een kapitaalinjectie van 54 miljard drachmen in drie schijven van respectievelijk 19, 23 en 12 miljard drachmen, voor de respectieve jaren 1995, 1996 en 1997.

De laatste vier van de vijf genoemde maatregelen maakten deel uit van het herstructurerings- en herkapitalisatieplan van OA, dat oorspronkelijk aan de Commissie was voorgelegd. Op grond hiervan concludeerde de Commissie dat de steun de ontwikkeling van de activiteiten van de luchtvaartmaatschappijen in de hand zou werken, namelijk dankzij het herstructureren van de belangrijkste luchtvaartmaatschappij van een gefragmenteerde, perifere regio van de Gemeenschap, met Griekenland als een van de minder ontwikkelde lidstaten.

- (11) De verenigbaarheid van de steun was evenwel afhankelijk van het feit of Griekenland zich aan de 21 verbintenissen hield die het was aangegaan, om te garanderen dat de steun de handelsvoorwaarden niet zodanig zou beïnvloeden dat het gemeenschappelijk belang daardoor zou worden geschaad. Volgens deze voorwaarden, die zowel op OA als op haar dochtermaatschappij „Olympic Aviation” van toepassing waren, diende Griekenland onder meer volgende van de 21 verbintenissen na te komen:
- a) uiterlijk op 31 december 1994, artikel 6 van de Griekse Wet nr. 96/75 van 26 juni 1975 intrekken die de Griekse Staat toestond garanties te leveren voor leningen aangegaan door OA;
 - b) zijn inmenging in het management van OA strikt te beperken tot de uitoefening van zijn rol als aandeelhouder;
 - c) uiterlijk op 31 december 1994, OA fiscaliseren als naamloze vennootschap, met een fiscale status vergelijkbaar met die van Griekse particuliere ondernemingen, behalve dat OA vrijgesteld is van eventuele belastingen die kunnen worden geheven op de herkapitalisatieverrichtingen van de onderneming, welke verrichtingen opgenomen zijn in het herstructurerings- en herkapitalisatieplan zoals destijds bekendgemaakt aan de Commissie;
 - d) geen verdere steun verlenen aan OA, in welke vorm ook, overeenkomstig de bepalingen van het Gemeenschapsrecht;

- e) onmiddellijk de vereiste wettelijke bepalingen uitvoeren, voor een effectieve toepassing van de sociale, financiële en salarieringsaspecten van het herstructureringsplan;
- f) Ten eerste, jaarlijks en uiterlijk vier weken voorafgaand aan elke schijf van kapitaalsverhoging, gepland voor januari 1996 en januari 1997, bij de Commissie een verslag indienen betreffende de uitvoering van het herstructureringsplan opdat de Commissie de tijd krijgt opmerkingen te maken, en ten tweede de betaling van genoemde schijven voor vier weken uit te stellen indien de Commissie het verslag wenst te laten verifiëren door een onafhankelijke consultant;
- g) niet overgaan tot de geplande kapitaalsverhogingen van 1995, 1996 en 1997 indien voor de voorafgaande jaren de doelstellingen van het herstructureringsplan, zoals vastgesteld bij beschikking van 1994, niet werden bereikt;
- h) garanderen dat OA geen leidende rol zal spelen in het vaststellen van de tarieven voor de lijnvluchten Athene-Stockholm en Athene-Londen in de periode van 1994 tot 1997;
- i) garanderen gedurende de volledige uitvoeringsperiode van het herstructureringsplan, dat het aantal plaatsen dat OA aanbiedt op haar lijnvluchten binnen de Europese Economische Ruimte, met inbegrip van de supplementaire en seizoengebonden vluchten maar met uitzondering van de binnenlandse vluchten naar de Griekse eilanden, niet het aantal plaatsen overschrijdt dat OA heeft aangeboden op de EERmarkt in 1993;
- j) er op toezien dat de overige leningsgaranties die aan OA werden verleend evenals de nieuwe garanties die zullen worden verleend tot 31 december 1997, voor een totale waarde van 378 miljoen USD en welke uitdrukkelijk werden opgenomen in het structureeringsplan, voldoen aan de voorwaarden zoals vastgelegd per brief van 5 april 1989, verzonden door de Commissie aan alle lidstaten.
1. De verbintenis van de kant van de Griekse overheid om haar inmenging in het management van OA strikt te beperken tot de uitoefening van haar rol als aandeelhouder. Er is namelijk gebleken dat de Griekse overheid intervenieerde in het OA-management, hetzij direct, hetzij indirect via de Raad van Beheer.
 2. De verbintenis van de kant van de Griekse overheid om geen bijkomende steun te verlenen, daar OA vrijgesteld was van het betalen van belastingen en bijdragen aan de Staat voor de jaren 1995, 1996 en 1997, alsook van heffingen en andere uitgaven in verband met de garantie voor leningen en eveneens van alle kosten die de dienstplicht van OA-werknemers met zich meebrengt. Genoemde voordelen vertegenwoordigden een bedrag van 11 miljard drachmen. Er is eveneens gebleken dat OA geen landings- en parkeerrechten betaalde sinds de beschikking van 1994 aan Griekenland was bekendgemaakt.
 3. De verbintenis van de Griekse overheid om de OA-overeenkomsten te harmoniseren met de bepalingen van het derde maatregelenpakket, werd niet nagekomen, want de Griekse overheid heeft met abnormaal grote vertraging het alleenrecht ingetrokken van OA om binnenlandse vluchten te onderhouden binnen de grenzen van het Griekse continent.
 4. Het niet nakomen van de verbintenis, van de kant van de Griekse overheid, om OA te fiscaliseren als naamloze vennootschap met een fiscale status vergelijkbaar met die van een particuliere naamloze vennootschap, aangezien door toedoen van een aantal bepalingen van de Griekse Wet nr. 2271/94 OA algemeen werd vrijgesteld van belastingen ten behoeve van de reorganisatie van de balans van de vennootschap.
 5. Het niet nakomen van de verbintenis, van de kant van de Griekse overheid om te aanvaarden dat andere luchtvaartmaatschappijen behalve OA, vluchten onderhouden naar landen buiten de EER, daar er geen enkele wettelijke bepaling was afgekondigd die een eind maakte aan de exclusieve rechten van OA op die routes.

(14) De Commissie heeft per 14 augustus 1998 de betreffende beschikking 1999/332/EG (verder: „beschikking van 1998”) gegeven, op basis waarvan de steun die was verleend of zou worden verleend door Griekenland aan OA, verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt en met de Overeenkomst betreffende de Europese Economische Ruimte (hierna EER-overeenkomst te noemen), krachtens artikel 87, lid 2, onder c), (voorheen artikel 92, lid 3, onder c)), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder c), van de EER-overeenkomst. De steun bestond uit:

- 2.1.2. De Beschikking van 1998**
- (12) Gezien het feit dat verscheidene voorwaarden van de beschikking echter niet werden nageleefd, heeft de Commissie op 30 april 1996 ⁽⁴⁾ besloten om – ten eerste — de procedure van artikel 87, lid 2 van het Verdrag weer op te starten, en — ten tweede — de procedure in te leiden met betrekking tot de nieuwe en niet bekendgemaakte steunmiddelen waarvan zij op de hoogte was gebracht.
- (13) De Commissie had vooral haar twijfels met betrekking tot volgende punten:

- a) garanties voor leningen verstrekt aan OA tot en met 7 oktober 1994 overeenkomstig artikel 6 van de Griekse Wet nr. 96/75 van 26 juni 1975;
- b) nieuwe garanties ter waarde van 378 miljoen USD voor leningen die worden aangegaan tot uiterlijk 31 december 1997, voor de aankoop van nieuwe vliegtuigen;

⁽⁴⁾ PB C 176 van 19.6.1996, blz. 5.

- c) verlichting van de schuldenlast van de vennootschap voor een waarde van 427 miljard drachmen;
- d) omzetting van de schulden van de vennootschap in kapitaal voor een totaal bedrag van 64 miljard drachmen;
- e) een kapitaalinjectie van 40,8 miljard drachmen, zijnde een kleiner bedrag dan de oorspronkelijk voorziene 54 miljard drachmen, uitkeerbaar in drie schijven van respectievelijk 19, 14 en 7,8 miljard drachmen voor de respectieve jaren 1995, 1998, 1999.
- (15) De steunmaatregelen goedgekeurd per beschikking van 1998, waren gehecht aan het (herziene) herstructureeringsplan (hierna „het plan” te noemen). Dit plan ⁽⁵⁾ had betrekking op de periode 1998-2002. Het oorspronkelijke herstructureeringsplan zou voorzien in een beter beheer van rendement en inkomsten, in een beperking van de exploitatiekosten door middel van organisatorische herstructureeringsmaatregelen en gewijzigde arbeidsvoorwaarden (loonbevrozing, vermindering van de uitkeringen, beperking van overuren verricht door het vaste personeel, vermindering van het seizoengebonden personeel) en eveneens door middel van het aanstellen van nieuwe bestuurders. Het plan van 1998 bevestigde de oorspronkelijke maatregelen en omvatte aanvullende maatregelen die de reorganisatie van de kostenstructuur van de vennootschap moesten bewerkstelligen (loonbevrozing, personeelsvermindering enz.) en een meer rendabele werking door middel van renderend management moesten bevorderen. Voorts voorzag het plan in het herdimensioneren van het netwerk, de reorganisatie op alle niveaus van de interne structuur van de vennootschap, ook ten aanzien van de investeringen gepland voor de aankoop van nieuwe vliegtuigen. De overige maatregelen betroffen de verplaatsing van OA naar de Internationale Luchthaven van Athene te Spata (hierna „AIA” – Athens International Airport te noemen) en bijkomende investeringen in infrastructuurwerken verwezenlijkbare zonder inbreng van nieuw kapitaal door de aandeelhouder.
- (16) De uitvoering van het herstructureeringsplan van 1998 en de verwezenlijking van de financiële doelstellingen, worden weergegeven in onderstaand meerjarenoverzicht:

	1998	1999	2000	2001	2002
Financiële kerncijfers					
Omzet (miljoen drachmen)	324 234	329 071	344 829	359 057	380 626
Resultaat na rente (miljoen drachmen)	14 610	21 294	9 622	1 644	8 470
Winst voor belasting (miljoen drachmen)	5 120	20 914	22 587	2 697	6 590
Langlopende schulden (miljoen drachmen)	59 501	123 993	191 542	171 625	151 708
Operationele kengetallen					
Gemiddelde trajectlengte (km)	1 014	1 053	1 087	1 097	1 110
Bezettingsgraad	66,3 %	64,4 %	61,8 %	62,3 %	64,3 %
Rendement (GRD/IPK ⁽¹⁾) – tarieven van 1998	100	106	110,4	107,2	106,1
Aantal werknemers (FTE – equivalent met voltijdwerkers)	8 875	8 467	8 256	8 078	8 032
Totaal aantal vliegtuigen	35	37	40	40	40
Gemiddelde capaciteit van het netwerk	395 595	365 717	357 409	378 745	386 329
Financiële kengetallen					
Bedrijfsresultaat/omzet	4,5 %	6,5 %	2,8 %	0,5 %	2,2 %

⁽⁵⁾ Dit plan werd bij de Commissie ingediend met de brieven van 3 en 6 juli 1998.

	1998	1999	2000	2001	2002
Solvabiliteitsratio	2,22	2,42	2,76	2,57	2,34
Productiviteitsratio					
BPK ⁽²⁾ /Aantal werknemers	1 560 092	1 598 148	1 731 631	1 875 440	1 923 950
Personeelskosten/BPK	8,46	8,30	7,86	7,54	7,64
Kosten cockpitpersoneel/BPK	1,38	1,38	1,31	1,27	1,29
Kosten boordpersoneel/BPK	1,43	1,43	1,39	1,37	1,40
Kostenratio					
Exploitatiekosten Luchtvaart/BPK	21,20	21,61	22,37	22,56	23,04
Personeelskosten/Totale exploitatiekosten	37,8 %	36,5 %	33,5 %	31,9 %	31,7 %
Kosten cockpitpersoneel/Exploitatiekosten Luchtvaart	6,5 %	6,4 %	5,9 %	5,6 %	5,6 %
Kosten boordpersoneel/Exploitatiekosten Luchtvaart	6,8 %	6,6 %	6,2 %	6,1 %	6,1 %

⁽¹⁾ IPK: Inkomsten per passagierskilometer.

⁽²⁾ BPK: Beschikbare plaatsen per kilometer.

- (17) Bovenstaande gegevens zijn gebaseerd op de aanname dat de inkomsten van de luchtvaart van OA zouden toenemen met 25,5 % over de hele toepassingsperiode van het plan (van 269 miljard drachmen in 1998 tot 337,6 miljard drachmen in 2002), terwijl de inkomsten van diensten op de grond zouden afnemen met 28,2 % (van 46,5 miljard drachmen in 1998 tot 33,3 miljard drachmen in 2002) in diezelfde periode, als gevolg van de liberalisering van voornoemde activiteit.
- (18) De per beschikking van 1998 goedgekeurde steun was afhankelijk van het vervullen van de vier voorwaarden opgesomd in artikel 1 van voornoemde beschikking. Het betreft volgende voorwaarden:
- De 21 verbintenissen welke de Griekse Autoriteiten op zich hadden genomen op basis van de beschikking van 1994, integreren in de beschikking van 1998;
 - Er werd nota genomen van het feit dat Griekenland zich er toe had verbonden om OA geen dominerende rol te laten spelen in het vaststellen van de tarieven voor de lijnvluchten Athene-Stockholm en Athene-Londen, in de periode van 1998 tot en met 2002;
 - Er werd nota genomen van het feit dat Griekenland zich er toe had verbonden om het aantal plaatsen dat OA aanbiedt op haar lijnvluchten binnen de EER, met inbegrip van de supplementaire en seizoengebonden vluchten en de diensten tussen het Griekse vasteland en de Griekse eilanden, niet het aantal plaatsen overschrijdt dat OA heeft aangeboden op de EER-markt in 1997 (7 792 243 plaatsen), weliswaar rekening houdend met een mogelijke toename die proportioneel is met de groei van de betreffende markt;
- d) Er werd nota genomen van het feit dat Griekenland er zich toe had verbonden dat OA uiterlijk op 1 december 1998 een volledig functioneel en adequaat geïntegreerd managementsysteem (Management Information System) in werking zou hebben gesteld. Griekenland moest ten laatste op 1 december 1998 een betreffend verslag voorleggen aan de Commissie.
- (19) De beschikking bepaalde trouwens dat de schijf van 7,8 miljard drachmen zou worden uitbetaald op voorwaarde dat aan alle door de beschikking opgelegde voorwaarden werd voldaan, opdat de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt zou zijn gewaarborgd, alsook de feitelijke realisatie van het herziene herstructureringsplan en de verwezenlijking van de verwachte resultaten in het bijzonder ten aanzien van de kosten- en productiviteitsratio zoals vastgelegd in voornoemde beschikking.
- (20) Enerzijds, rekening houdend met het feit dat het herstructureringsplan van 1998 de geldigheidsduur van het oorspronkelijke plan tot na 1997 verlengde en, anderzijds, met het oog op de levensvatbaarheid van OA tot het jaar 2000, heeft de Commissie verzocht bijkomende verbintenissen aan te gaan teneinde de efficiëntie van de steun en de verenigbaarheid ervan met de gemeenschappelijke markt te garanderen.
- (21) Op grond van de voorwaarden opgenomen in de beschikking van 1998, was Griekenland bijgevolg verplicht een rapport ter zake voor te leggen aan de Commissie op volgende tijdstippen:

- a) minstens tien weken voorafgaand aan de uitbetaling van voornoemde tweede schijf, gepland voor 15 juni 1999 en,
- b) tegen het einde van de maanden oktober 1999, maart 2000 en oktober 2000.
- (22) De rapporten zouden bevestigen dat integraal werd voldaan aan de voorwaarden die werden opgelegd om de verenigbaarheid van de steun en de uitvoering van het herziene herstructureringsplan en uiteindelijk dus ook de verwezenlijking van de verwachte resultaten te garanderen. Die schijf mocht weliswaar niet worden uitbetaald indien geen enkele of slechts een deel van de opgelegde voorwaarden was vervuld en/of als de objectieve doelstellingen van het herziene herstructureringsplan niet waren bereikt. De beschikking maakte geen melding van een noodplan noch was er enige vrijstelling voorzien van die verplichting.

2.1.3. De Beschikking van 2000

- (23) Bij schrijven van 17 juli 2000, heeft Griekenland aan de Commissie haar voornemen bekendgemaakt om de resterende goedgekeurde steun aan te wenden als garantie voor leningen die uiterlijk tot eind 2000 worden aangegaan, om de kosten te dekken die OA zou maken voor de verplaatsing van de luchthaven Hellinikon naar de Internationale Luchthaven van Athene te Spata, en om de garantietermijnen van haar leningen te verlengen tot 31 maart 2001. Tot op dat tijdstip had de Griekse staat leningsgaranties geleverd ter waarde van 201,6 miljoen USD voor de aankoop van vier vliegtuigen, type Airbus 340. De Commissie informeerde de Griekse autoriteiten bij brief van 10 november 2000 (SG(2000)D/108307) dat ze besloten had om artikel 1, lid 1, onder ii), van de beschikking van 1998 te wijzigen, ten aanzien van de steunmaatregelen met betrekking tot leningsgaranties voor een totale waarde van 378 miljoen USD. Als gevolg van bovenstaande wijziging, bestond de betreffende steunmaatregel uit nieuwe leningsgaranties ter waarde van 378 miljoen USD voor leningen die uiterlijk tot 31 december 2000 zouden worden aangegaan voor de aankoop van nieuwe vliegtuigen en voor de nodige investeringen met betrekking tot de verplaatsing van Olympic Airways naar de nieuwe luchthaven te Spata. Voornoemde leningsgaranties mochten worden uitgegeven tot en met 31 maart 2001.
- (24) In februari 2001 is OA daarvoor bij de ABN-AMRO Bank een lening aangegaan van ongeveer 62 miljard drachmen.

2.2. De economische en managementontwikkeling van OA van 1998 tot 2002

- (25) Nadat de beschikking van 1998 was gegeven, ging de Griekse overheid in september 1998 over tot het uitbetalen van de tweede schijf van de kapitaalinjectie aan OA ter waarde van 15 miljard drachmen en heeft ze een deel van de staatsgaranties uitgegeven, die waren

gemachtigd voor een bedrag van 378 miljoen USD voor vernieuwing van de OA-vloot en in het bijzonder voor de aankoop van vier nieuwe vliegtuigen van het type Airbus 340-400.

- (26) In mei 1999 heeft de Griekse overheid aan de Commissie een rapport voorgelegd met betrekking tot de uitvoering van het herstructureringsplan van OA, en in juni 1999 heeft ze dit aangevuld met een memorandum. Dit rapport werd uitvoerig onderzocht door een onafhankelijk consultantsbureau (Deloitte & Touche) overeenkomstig de bepalingen van de beschikking van 1998 (artikel 1, onder a), van genoemde beschikking en artikel 1 – verbintenis h) van de beschikking van 1994).
- (27) Het rapport was gebaseerd op de gecertificeerde jaarresultaten van 1997, op de door het management gemaakte ramingen voor 1998 en op de budgettaire verwachtingen voor het jaar 1999. Conclusie van het rapport was dat OA duidelijk onder de maat had gepresteerd ten aanzien van de voorzieningen in het plan. Vandaar dat bepaalde doelstellingen van de beschikking van 1998 niet tijdig werden bereikt omdat, zoals de Griekse autoriteiten het onder woorden brachten, „de feitelijke resultaten van 1997 zelfs de meest pessimistische verwachtingen als geformuleerd eind februari 1998, overtroffen”. Inderdaad, het verkregen resultaat na rente, van 1997, liep op tot een verlies van 28 miljard drachmen (ongeveer 82 miljoen EUR) tegenover de voorziene winst van 1,7 miljard drachmen (ongeveer 5 miljoen EUR). Die slechte prestatie was te wijten aan het inkomstenverlies als gevolg van het verlaagde niveau van werkzaamheden, waaraan de arbeidsverstoringen gedeeltelijk schuld hadden. De kengetallen van de bezettingsgraad weken niet af van die welke in het plan waren voorzien, doch in het verslag stond vermeld dat die kengetallen bereikt werden ten laste van het rendement. De grote teruggang was hoofdzakelijk te wijten aan het feit dat de kortingen op de provisies van touroperators groter waren dan verwacht. Het management van de vennootschap had geen controle over het beleid ten aanzien van de incentives aan touroperators en er werd sterk getwijfeld in hoeverre op dat ogenblik de hulpmiddelen die dergelijke controle toelieten, reeds functioneerden. Bovendien waren de prestaties ondermaats door onder meer gebrek aan stiptheid, hoge leeftijd van de vliegtuigen, stakingen en de daaruit voortvloeiende geannuleerde vluchten.

- (28) De vennootschap beweert dat ze, om die zwakke prestaties te compenseren, bezuinigingsmaatregelen had getroffen en was overgegaan tot een strikte financiële praktijk in de periode van februari 1998 tot augustus 1999. Er valt op te merken dat, ondanks die inspanningen en gegeven de frequente arbeidsacties in die periode, in het herstructureringsplan de kosten van dergelijke verstoringen op ongeveer 15 miljard drachmen waren geraamd. In werkelijkheid bedroegen de kosten 12 miljard drachmen en lagen dus 3 miljard lager dan de geraamde kosten (rapport Deloitte & Touche van 21 juli 1999, blz. 22) – de doelstellingen van het plan voor 1998 konden niet worden bereikt en het resultaat na

- rente stapelde zich op tot een verlies van 10,4 miljard drachmen (30,4 miljoen EUR) tegenover de voorziene winst van 14,6 miljard drachmen (42,3 miljoen EUR). In tegenstelling tot het voorgaande, bevestigde Griekenland dat het management er zich toe had verbonden om het herstructureringsplan en de doelstellingen die erin waren vervat, na te streven.
- (29) Uit de analyse in het rapport van Deloitte & Touche, met betrekking tot de tekortkomingen tijdens de uitvoering van het plan van 1998, blijkt dat de Commissie geen positief besluit zal kunnen nemen ten aanzien van het uitbetalen van de laatste schijf. De Commissie heeft de analyse doorgezonden aan de Griekse autoriteiten met de brieven van 12 en 19 mei en 27 juli 1999. De Commissie heeft de Griekse overheid eveneens verzocht om een bijgewerkt herstructureringsplan voor OA voor te leggen, dat vervolgens onderzocht zou worden door de Commissie met het oog op een kapitaalinjectie van 7,8 miljard drachmen (22,8 miljoen EUR). In zijn antwoord van 26 augustus 1999 aan de Commissie, geeft Griekenland toe dat de verwezenlijking van het herstructureringsplan voor de periode 1998-2002 aan een bijkomende herziening toe was teneinde overeen te stemmen met de voorziene resultaten en teneinde de Commissie toe te laten met een positieve instelling de uitbetaling van de laatste schijf te onderzoeken.
- (30) Om het hoofd te bieden aan deze problemen en om te zorgen dat „niet nog meer tijd wordt verspeeld in het herstructureringsproces” (memorandum van de Griekse autoriteiten van 11 april 2002) hadden de Griekse autoriteiten reeds beslist, — en de Commissie van hun voornemen op de hoogte gebracht bij schrijven van 7 juli 1999 — om via internationale openbare aanbesteding, het management van de luchtvaartmaatschappij aan een ervaren internationale consultancy firma over te laten. Uiteindelijk ging het managementcontract naar Speedwing (Consulting), de dochtermaatschappij van British Airways (hierna „BA” te noemen), in welk contract tevens het optierecht van BA was opgenomen om een aandeel van 20 % in OA te kopen, voor de periode van een jaar met als ingangsdatum de ondertekening van de managementovereenkomst.
- (31) Na de bijeenkomst in augustus 1999 te Brussel, tussen de nieuwe managementgroep gevormd door Speedwing enerzijds en de ambtenaren van de Commissie anderzijds, hebben de Griekse autoriteiten bij schrijven van 18 november 1999 een gewijzigd herstructureringsplan voor OA ingediend, voorbereid door Speedwing. Beide maatschappijen waren echter al begonnen met de uitvoering ervan, zonder de officiële goedkeuring van de Commissie af te wachten. Het bureau Deloitte & Touche heeft het plan bestudeerd en had haar twijfels over bepaalde aspecten ervan. Het plan van Speedwing verschilde vooral van het plan dat door de Commissie was goedgekeurd per beschikking van 1998 en welk plan ten uitvoer was gelegd in 1998 en begin 1999, op het vlak van de prioriteit die Speedwing stelde aan de inkomstverhoging en aan een uitbreiding van de activiteiten van de maatschappij. In het oorspronkelijke rapport van het bureau Deloitte & Touche, werd het plan van Speedwing als „ambitieuw” bestempeld. De Griekse autoriteiten bevestigden met hun memorandum van 11 april 2002 „dat de filosofie van dit plan ver verwijderd was van de filosofie van het eerder goedgekeurde plan, daar het nieuwe plan hoofdzakelijk de inkomstenmaximalisatie en de uitbreiding van de activiteiten van de maatschappij beoogde in plaats van het uitgavenpatroon”.
- (32) De Commissie legde aan de Griekse autoriteiten het definitieve ontwerp voor van het rapport van Deloitte & Touche, waarin de oorspronkelijke problemen werden bevestigd (brief van 20 maart 2000). In die brief spreekt de Commissie haar bezorgdheid uit betreffende de mislukte uitvoering van het herziene herstructureringsplan zoals goedgekeurd per beschikking van 1998. Speedwing trok de conclusies van het Deloitte & Touche-rapport in twijfel en diende de Commissie van antwoord alvorens de firma zich midden 2000 terugtrok uit het OA-management. Met hun schrijven van 29 augustus 2000, gericht aan de Commissie, bevestigden de Griekse autoriteiten dat OA niet over officiële resultaten beschikte voor het jaar 1999 in de vorm van een gecertificeerde jaarrekening en verbonden ze zich ertoe de laatste schijf van de kapitaalinjectie niet uit te betalen. Griekenland verzocht de Commissie geen besluit te nemen in verband met dit onderwerp.
- (33) In dezelfde periode wilden de Griekse autoriteiten samen met het nieuwe management dat zich na het vertrek van Speedwing had gevestigd, opnieuw de globale financiële toestand van de vennootschap onderzoeken, teneinde het jaar 1999 als een duurzame basis te beschouwen voor verdere herstructureringsinspanningen van de kant van OA. Bovendien had het management van de vennootschap zich voorgenomen om enkele van de langlopende effecten van de door het Speedwing-management genomen beslissingen, te „neutraliseren” daar ze de financies van de vennootschap negatief zouden beïnvloeden, alsook om „nadruk te gaan leggen op de kostenefficiëntie van de luchtvaartmaatschappij” (antwoord van Griekenland van 11 april 2002). In het najaar van 2000, heeft OA de firma PriceWaterhouseCoopers (PwC) verzocht om een compilerend verslag op te maken op basis van de oorspronkelijke, niet-gecertificeerde, geconsolideerde balans van 31 december 1999. PwC concludeert o.a. dat krachtens de bepalingen van Wet 2271/94, geamendeerd met Wet 2465/97 (artikel 14), OA en haar dochtermaatschappij Olympic Aviation, de vennootschapsbelasting op de belastbare winst dienden te betalen vanaf het jaar 1994. Uit genoemd rapport is weliswaar gebleken dat noch de boekhouding noch de administratie van OA en van Olympic Aviation door de belastingdiensten waren gecontroleerd, al sedert jaren niet, en in elk geval niet sinds 1998 voor Olympic Aviation en sinds 1992 voor Olympic Airways. Bovendien blijkt uit het rapport, dat de wettelijk voorgeschreven jaarrekening van 1999 van OA en Olympic Aviation, in die periode (december 2000) niet was goedgekeurd door de respectieve algemene vergaderingen van de aandeelhouders.
- (34) Na het diepgaande onderzoek naar de financiële toestand waarin OA zich bevond als gevolg van het vertrek van het Speedwing-management, hebben de Griekse autoriteiten erkend, in de zomer van 2000, dat het herstructureringsplan van OA niet zou slagen indien het enkel gebaseerd was op eigen geldmiddelen of op de verkoop van een minderheid van aandelen. Begin zomer 2000, hebben de Griekse autoriteiten de Commissie op de hoogte gebracht van het feit dat ze zouden overgaan

tot de verkoop van een meerderheid van de OA-aandelen teneinde de luchtvaartmaatschappij een financieringskans te geven. In september 2000 benoemden de Griekse autoriteiten „Credit Suisse First Boston” tot financieel adviseur. Gelijktijdig benoemden ze nog een aantal andere adviseurs zoals opgelegd door de Griekse Wet nr. 2000/91 inzake privatiseringen. Intussen waren de rapporten die in maart en oktober 2000 moesten worden ingediend krachtens de beschikking van 1998, nog steeds niet bekendgemaakt aan de Commissie.

- (35) De beschikking van 1998 voorzag eveneens, als onderdeel van het plan, dat de verplaatsing van OA naar de AIA-Luchthaven zou worden gefinancierd door de kasstroom en door schadevergoedingen (punt 82 van de beschikking van 1998). De vennootschap zou immers een schadevergoeding ontvangen van de Griekse Staat voor de verloren gegane investeringen ooit gedaan op de luchthaven Hellinikon, nu deze gesloten werd (geraamd op 35 miljard drachmen). Bij brief van 3 juli 1988 gericht aan de Commissie, benadrukte Griekenland dat voornoemde schadevergoeding niet mag worden beschouwd als steun aan OA en dat de vergoeding strikt het bedrag dekt waarop elke andere firma recht zou hebben in een soortgelijke situatie. Voorts, als reactie op de gissingen van de Commissie omtrent de timing van de uitbetaling van genoemde vergoeding, bevestigde Griekenland aan de Commissie dat — op basis van een overeenkomst tussen OA en de Griekse Staat — het tijdstip van de uitbetaling zou samenvallen met de kosten die de maatschappij maakt om te verhuizen naar de AIA-luchthaven.
- (36) Bij schrijven van 12 december 1999 heeft de Griekse overheid de Commissie ingelicht omtrent het feit dat de schadevergoeding die rechtstreeks verband houdt met de verplaatsing van OA naar de AIA-luchthaven, op 20 april 1999, werd geraamd op 33,66 miljard drachmen, zoals vastgesteld door het consultantsbureau American Appraisal UK, dat door de Griekse Staat was gecontracteerd om de verliezen vast te stellen die OA zou lijden als gevolg van de sluiting van de luchthaven Hellinikon en de verplaatsing naar de AIA-luchthaven.
- (37) Voornoemd rapport werd aan de Commissie toegezonden, zonder dat er echter melding werd gemaakt van officiële aanvullende staatssteun. Alan Stratford werd door de Commissie gelast om te verifiëren in hoeverre de ramingen van het consultantsbureau American Appraisal waren gebaseerd op het beginsel van de „eerlijke marktwaarde” en of er sprake was van overcompensatie. Alan Stratford onderzocht de OA-situatie op de luchthaven Hellinikon en de toepassingsmethode van het beginsel van de eerlijke marktwaarde en kwam vervolgens in zijn eindrapport van mei 2000 tot de conclusie dat de overgemaakte bedragen als billijk konden worden bestempeld. Toch twijfelde hij aan de noodzaak om de uitrusting mee te rekenen als schade-element en vroeg hij zich af in hoeverre bepaalde historisch gegroeide voordelen die in het genot waren van OA zolang de maatschappij op de luchthaven Hellinikon was, moesten worden gecompenseerd met een schadevergoeding. Volgens de consultant zou Griekenland, indien het een andere methodiek had toegepast, name-

lijk die van Alan Stratford (voornamelijk ten aanzien van de hypothese betreffende de levensduur van de gebouwen) „een veel groter aantal schade-elementen in rekening hebben gebracht voor de schadevergoeding”. OA verhuisde haar werkzaamheden tijdig naar de Internationale Luchthaven van Athene, die werd geopend op 28 maart 2001. Diezelfde dag werd de luchthaven Hellinikon gesloten.

- (38) Tegen eind januari 2001, ging OA een lening aan voor 19,5 miljoen EUR bij de Helleense Handelsbank (Emboriki Trapeza tis Elladas), een staatsbank, op grond van een aan voornoemde bank gerichte overdracht van schuldvorderingen van OA op de Griekse Staat ten aanzien van niet vereffende vliegtuigtickets voor een totale waarde van 22 miljoen EUR. De verstrekte lening liep over een periode van één jaar.

2.3. De klachten van de HACA

- (39) De Commissie heeft twee reeksen van klachten van de HACA ontvangen, namelijk op 12 oktober 2000 en op 24 juli 2001. Volgende luchtvaartmaatschappijen zijn lid van de HACA: Aegean Airlines, Cronus Airlines, Hellenic Star Airways, Cal Aviation, Trans European Airlines, Interjet, Avionic Aviator. De klachten hadden betrekking op het volgende:
- de preferentiële uitkeringen aan het personeel van OA,
 - de vaagheid van de Griekse wet nr. 2733/99 inzake de schuldverrekening tussen OA en de Griekse Staat,
 - de achterstallige betaling van bepaalde landings- en parkeerrechten aan de luchthaven Hellinikon en het niet betalen van luchthavenbelastingen aan de AIA-luchthaven,
 - het verlaat afdragen van de „Spatossimo”-belasting (passagiersheffing ten behoeve van de ontwikkeling van de Griekse luchthavens) ten bedrage van 47 miljoen EUR (16 miljard drachmen),
 - het niet betalen of het betalen met grote vertraging van de huur voor de installaties en van de landingsrechten aan andere Griekse luchthavens dan die van Hellinikon en AIA,
 - de vrijstelling van BTW op de brandstof en op de vervangstukken bestemd voor Olympic Aviation, wat overeenkomt met een financieel voordeel ten bedrage van 2,6 miljoen EUR,
 - het niet betalen of het betalen met grote vertraging van de sociale bijdragen, het niet afdragen of het afdragen met grote vertraging van de BTW van 8 % die op de binnenlandse tickets wordt geheven, het niet betalen of het betalen met grote vertraging van de sommen verschuldigd aan Olympic Catering.

3. HET BESLUIT VAN 6 MAART 2002

3.1. Redenen waarom het onderzoek werd ingesteld

(40) De antwoorden gegeven door de Griekse autoriteiten op 19 februari 2001, op 7 en 11 december 2001 en op 12 maart 2002 omtrent voornoemde klachten, namen de twijfels van de Commissie niet weg, vandaar dat ze besloot de formele onderzoeksprocedure in te stellen zoals bepaald in artikel 88, lid 2, van het Verdrag. Het verzoek wordt ingesteld om volgende twee redenen:

1. Misbruik van steun die was goedgekeurd bij de beschikkingen van 1994 en 1998 van de Commissie

(41) a) Het niet naleven van het herstructureringsplan: Het herstructureringsplan dat aan de basis lag van de goedkeuring van 1998, is duidelijk niet toegepast zoals voorzien. Met name de wijzigingen in de organisatiestructuur van de vennootschap zijn nooit uitgevoerd, gezien het feit dat de managementniveaus zo goed als ongewijzigd bleven. Er werden meer arbeidsplaatsen geschrapt dan voorzien in het herstructureringsplan (zie punten 11-17). Blijkbaar is dit te wijten aan het feit dat werkzaamheden die vroeger door OA werden verricht, waren overgeheveld naar dochtermaatschappijen van OA. Ondanks de loonbevestiging van het personeel in de periode 1996-1997, werd het effect van de verminderde productiekosten grotendeels te niet gedaan door de grote loonstijging van 1998.

(42) Hierbij dient te worden opgemerkt dat de doelstellingen van het herstructureringsplan dat de basis vormde voor de beschikking van 1998, nooit werden bereikt. Dit is te wijten aan de financiële toestand van OA, zoals uiteengezet hierboven in de onderhavige beschikking. Op grond van bovenstaande gegevens twijfelt de Commissie er sterk aan in hoeverre de financiële en economische ontwikkeling van OA overeenstemde met het plan dat over de periode 1998-2002 liep en dat als basis diende voor de per beschikking van 1988 goedgekeurde steunmaatregelen. Vooral omdat de Commissie niet de minste informatie heeft ontvangen met betrekking tot de resultaten van het boekjaar 2000, noch een enkele raming voor het jaar 2001, en gezien het feit dat Speedwing er niet in geslaagd is een plan met initiatieven en herstructureringsmaatregelen op te stellen welk aan de doelstellingen van de beschikking van 1998 voldeed, blijft de Commissie in het ongewisse omtrent de financiële toestand van de vennootschap, welke toestand zij beschouwt als zijnde verwijderd van de doelstellingen die in het herstructureringsplan waren vastgesteld voor 2000-2002.

(43) In tegenstelling tot de voorwaarden opgelegd door artikel 1, lid 2, van de beschikking van 1998, werd in maart en oktober 2000 geen enkel rapport ingediend bij de Commissie inzake de toepassing van het plan. Bij ontstentenis van informatie en van betrouwbare boekhoudkundige gegevens betreffende de resultaten van de ven-

nootschap, is het voor de Commissie totaal onmogelijk om ten volle te verifiëren of die essentiële voorwaarde vervuld is, zonder eerst verder onderzoek te verrichten.

(44) Uit bovenstaande uiteenzetting blijkt dat niet continu werd voldaan aan de economische en financiële verwachtingen die de basis vormden van het plan opgesteld door de Griekse Staat en goedgekeurd door de Commissie. De verwezenlijking van het herstructureringsplan werd van nabij gevolgd en er werd sterk getwijfeld aan het feit of de huidige economische en financiële toestand van OA nog steeds beantwoordt aan de financiële kerncijfers en de operationele kengetallen van het genoemde plan. De Commissie ging zelfs zo sterk twijfelen, dat het gerechtvaardigd was de beschikking van 1998 te heronderzoeken naar de correcte toepassing van het herstructureringsplan.

(45) b) Het niet naleven van de voorwaarden en de verbintenissen van eerdere beschikkingen. Artikel 1, onder d), van de beschikking van 1998 verplicht Griekenland om per 1 december 1998 een volledig operationeel en adequaat geïntegreerd managementsysteem (hierna MIS-systeem – Management Information System – te noemen) toe te passen. De Griekse autoriteiten hebben tot op heden nog geen rapport ingediend bij de Commissie omtrent het MIS-systeem en ze hebben evenmin de Commissie op de hoogte gebracht in verband met de graad van toepassing en de resultaten van het systeem.

(46) Bij beschikking van 1998 werd Griekenland gelast om per 1 december 1998 een volledig operationeel en adequaat geïntegreerd managementsysteem in werking te hebben gesteld. Het instellen van het MIS-systeem had tot doel het management van OA te voorzien van adequate informatie zodat ze de resultaten van het herstructureringsplan zouden kunnen volgen en het plan verder wijzigen indien nodig. Er dient eveneens te worden opgemerkt dat op grond van het herstructureringsplan dat de kern uitmaakte van de beschikking van 1998, de Griekse Staat verplicht was geconsolideerde balansen op te stellen voor OA en haar dochtermaatschappijen. De accurate invoer van gegevens voor het opstellen van genoemde balansen zou afkomstig zijn van een volledig operationeel en adequaat MIS-systeem.

(47) De Commissie had de nadruk gelegd op de absolute noodzaak van deze stap, niet alleen met de bedoeling dat aan de voorwaarde zelf van de beschikking zou worden voldaan, maar veeleer omdat de maatschappij er wel bij zou varen. De ervaring met de balansen van 1997 zoals beschreven in punt 26, toont duidelijk aan hoe moeilijk het is de doelstellingen te bereiken die werden bepaald in een plan zonder duidelijk vertrekpunt. Algemeen genomen, betekent dit dat het management van een firma pas in staat is de juiste beslissingen te nemen ten aanzien van een bepaalde situatie in de toekomst, als ze tijdig een coherent, accuraat en precies beeld heeft gevormd van de acties, successen en/of tegenslagen in het verleden. Een dergelijk managementsysteem heeft o.m. tot gevolg dat de onderliggende gegevens die worden geregistreerd in de boekhouding van de maatschappij, tijdig en nauwkeurig worden verwerkt, gecontroleerd en aan het management gerapporteerd.

- (48) Artikel 1, onder a), van de beschikking van 1998 legt Griekenland de verplichting op om zich te houden aan de verbintenissen van artikel 1 onder a) tot en met u) van de beschikking van 1994 van de Commissie. Teneinde een goed inzicht te krijgen in de juridische context waarin OA zou moeten hebben functioneren, zoals elke andere handelsvennootschap vanaf 1994 overeenkomstig de bepalingen van het gewone handelsrecht, is het nuttig het volgende in herinnering te brengen: OA is een openbaar bedrijf dat geen deel uitmaakt van de Griekse overheidsadministratie maar wel onderworpen is aan de regels van het privaatrecht en in het bijzonder aan de bepalingen van wet nr. 2190/1920 inzake de vorm en de werking van particuliere naamloze vennootschappen („Anonymos Etaireia” – Naamloze Vennootschap). Genoemde vennootschappen zijn onderworpen aan strenge publicatievoorwaarden. Ondanks het feit dat OA geregistreerd staat onder nr. 422/01/B/86/423, zijn de OA-statuten nooit gepubliceerd noch op voornoemde wijze noch op een andere wijze, volgens de informatie waarover de Commissie beschikt.
- (49) Krachtens artikel 25 van wet nr. 2190/1920, dient de algemene vergadering van aandeelhouders samen te komen binnen de zes maanden na het einde van elk boekjaar om de jaarrekening van de vennootschap met betrekking tot het afgelopen boekjaar, te bespreken en goed te keuren. Voorts, krachtens artikel 43b, lid 5, van voornoemde wet, dient de Raad van Beheer van elke naamloze vennootschap de jaarrekening van de vennootschap van het voorafgaande boekjaar te publiceren uiterlijk 20 dagen voor de algemene vergadering van aandeelhouders wordt bijeengeroepen. OA heeft de jaarrekening van 1999 echter pas op 28 december 2001 gepubliceerd. De jaarrekening werd opgesteld op 31 maart 2001 door de president-directeur van de vennootschap en door de directeur-generaal. De jaarrekening werd op 11 december 2001 door accountants onderzocht. Uit deze data kan duidelijk worden afgeleid dat niet aan de vereiste voorwaarden werd voldaan van de wet die toepasselijk is op elke particuliere naamloze vennootschap. Behoudens verdere maatregelen die de Commissie genoodzaakt wordt te nemen naar aanleiding van die situatie in de context van de toepassing van artikel 3, lid 1, en artikel 5, lid 6, van Verordening (EEG) nr. 2407/92 van 23 juli 1992 van de Raad inzake het afgeven van exploitatievergunningen aan luchtvaartmaatschappijen ⁽⁶⁾, is deze kwestie van wezenlijk belang voor de concurrentiepositie die OA inneemt op de markt en voor haar mededingers, te weten dat in het verslag van de accountants voor het boekjaar dat eindigde op 31 december 1999 wordt gewezen op het feit dat de eigen middelen van de vennootschap beneden het niveau van de 50 % van het aandelenkapitaal waren gezakt. Inderdaad, blijkens de gegevens van het boekjaar 1999, maken de eigen middelen (33 699 706 104 drachmen of 98,89 miljoen EUR) nauwelijks 27,8 % uit van het aandelenkapitaal (120 947 970 000 drachmen of 354,94 miljoen EUR). Krachtens artikel 47 van wet nr. 2190/1920 heeft deze situatie tot gevolg dat de Raad van Beheer de vergadering van aandeelhouders dient bijeen te roepen om te beslissen over de ontbinding van de vennootschap of over het aannemen van andere maatregelen om de financiële toestand van de vennootschap bij te sturen.
- (50) Dit bijzondere aspect doet nog meer twijfel rijzen. Het blijkt derhalve noodzakelijk een onderzoek in te stellen naar de voorwaarden onder welke OA en haar dochtermaatschappijen in de mogelijkheid waren hun werkzaamheden te blijven uitoefenen na 1999 zonder de herstructureringsmaatregelen toe te passen en bovendien in strijd met de bepalingen van het gewone handelsrecht. De Commissie wijst erop dat deze situatie niet enkel een inbreuk maakt op de verbintenissen en voorwaarden die waren voorzien in voorgaande beschikkingen maar tevens een eventueel element van steun inhoudt (zie arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, zaak Magedesa, C-480/98).
- (51) Hetzelfde kan worden gezegd ⁽⁷⁾ van de juridische en fiscale status van OA en van de status van OA's betalingen aan de Griekse Staat. Uit die gegevens blijkt dat de onderneming bij machte was om haar werkzaamheden te blijven uitoefenen op zijn minst vanaf 1999, zonder te voldoen aan de verplichtingen ten aanzien van de belastingen en de sociale verzekering en ten aanzien van de sommen verschuldigd voor luchthavenbelastingen, bijdragen, huurgelden en lasten, aan de verschillende Griekse luchthavens en aan de Griekse Staat zelf.
- (52) De huidige situatie van het niet betalen of achterstallig betalen van de bedragen verschuldigd voor luchthavenbelastingen, belastingen, huurgelden, rechten en alle andere bijdragen aan Griekse luchthavens en aan de Griekse Staat, roepen vragen op in verband met het feit of er aan OA misschien een nieuwe staatssteun is toegekend in tegenstelling tot wat werd bepaald per beschikking van 1998, welke steun waarschijnlijk de mededinging tussen de luchtvaartmaatschappijen die vluchten onderhouden met Griekenland als bestemming of als vertrekpunt, nog verder aantast.
- (53) De Commissie vestigt vooral de aandacht van de Griekse autoriteiten op de uitzonderlijk moeilijke situatie voor de mededingers van OA. In die context wordt voornamelijk melding gemaakt van de maatschappij Axon Airlines. Maar ook andere mededingers zoals Cronus Airlines en Aegean Airlines ondervinden grote hinder die blijkbaar gedeeltelijk te wijten is aan het feit dat OA op juridisch en financieel vlak niet onpartijdig wordt behandeld door de Griekse Staat. Het is daarom dus best mogelijk dat de huidige situatie van OA's schuldenlast tegenover de Griekse luchthavens en de Griekse Staat een steun inhoudt die indruist tegen het gemeenschappelijke belang.
- (54) De juridische en fiscale status van OA. Een reeks van wetten hebben OA onderworpen aan het directe toezicht en de controle van Ministeries, waarbij OA rechten en verplichtingen worden opgelegd die sterk afwijken van voornoemde wetten. Bovendien worden er op grond van andere Griekse wetten, uitsluitend aan OA belasting-

⁽⁶⁾ PB L 240 van 24.8.1992, blz. 1.

⁽⁷⁾ Zie met name zaak C-480/98, punten 20-21, Jurisprudentie van het Hof van Justitie 2000, bladzijde I-8717.

voordelen toegekend die niet gelden voor particuliere naamloze vennootschappen of voor andere vormen van handelsvennootschappen.

- (55) Blijkbaar staan deze bepalingen lijnrecht tegenover de verbintenis aangegaan door de Griekse Staat om het volgende te garanderen:
- dat — op het vlak van management en status — (deel VII van de beschikking van 1994 en artikel 1, onder a) en c), van diezelfde beschikking) OA de fiscale status zal aannemen van een naamloze vennootschap en een onderneming zal worden, onderworpen aan het gewone recht, op gelijke voet met de overige communautaire luchtvaartmaatschappijen, zonder speciale voorrechten of beperkende voorwaarden;
 - dat de staat zijn inmenging in het management van OA strikt beperkt tot de uitoefening van zijn rol als aandeelhouder (artikel 1, onder b), van de beschikking van 1994);
 - dat de staat onmiddellijk de nodige wettelijke maatregelen zal treffen opdat het plan efficiënt ten uitvoer wordt gelegd ten aanzien van de sociale, financiële en salarieringsaspecten (artikel 1, onder f), van de beschikking van 1994).

De wetsbepalingen in kwestie zijn de volgende:

- (56) Wet 2271/94 en Wet 2602/98. Per beschikking van 1998 heeft de Commissie geoordeeld dat artikel 2, lid 12, onder a), en artikel 4 van wet 2271/94, die de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan van OA beoogden, op het vlak van personeelsmanagement niet vergelijkbaar waren met de bepalingen geldig voor een particuliere onderneming. Bovendien heeft de Commissie nota genomen van het feit dat met artikel 4, lid 4, van wet 2271/94, OA en haar dochtermaatschappijen opnieuw de hoedanigheid van overheidsbedrijf hadden aangenomen voor zover de personeelsaanwerving betrof.
- (57) Vooral voor wat het systeem van personeelsaanwerving betreft, heeft de Commissie in haar beschikking van 1998 rekening gehouden met de bepalingen van wet 2190/94 met betrekking tot de openbare ondernemingen en de publiekrechtelijke ondernemingen die tot de openbare sector behoren. Enkel in artikel 14, lid 2, onder j), van genoemde wet, zijn vrijstellingen voorzien, namelijk voor de piloten van OA.
- (58) Voorts heeft de Commissie in voornoemde beschikking (punt 66) gesteld dat „de omslachtige administratieve procedure voor het vaste personeel het flexibele personeelsbeleid niet in de weg staat, daar de behoefte aan dergelijk personeel gewoonlijk op voorhand is gepland”. Voornoemde bepalingen van wet 2271/94 werden aangevuld door wet 2602/98 ter voltooiing van de tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan van OA. Artikel 3, lid 2, van voornoemde wet bepaalt dat alle categorieën van het personeel (vliegend personeel, technisch personeel, grondpersoneel) onderworpen zijn aan de bepalingen van wet 2190/94.

- (59) Het blijkt dus dat de vroegere flexibiliteit aangewend voor de aanwerving van het vliegend personeel (en de piloten) opgeheven was. Bovendien is het niet duidelijk of de voorzieningen van wet 2527/97 waarin — zoals vermeld in de beschikking van 1998 — een speciale wervingsprocedure is vastgelegd voor het seizoengebonden personeel van OA, expliciet zijn opgeheven door wet 2602/98. Dit blijkt hier het geval te zijn want in die laatste wet wordt het seizoengebonden personeel niet uitdrukkelijk uitgesloten ten aanzien van de bepalingen van wet 2190/94 met betrekking tot openbare ondernemingen en publiekrechtelijke ondernemingen die tot de openbare sector behoren, teneinde de flexibiliteit te behouden voor de aanwerving van seizoengebonden personeel.

- (60) Voorts dient te worden opgemerkt dat het OA-management niet onderworpen is aan de voorzieningen van wet 2190/94 zoals bepaald in artikel 2 van wet 2608/98 betreffende personeelsregelingen (preambule, lid 3). Als OA echter een onderneming van openbaar nut is conform wet 2414/96, zoals hierna wordt toegelicht, dan is het management en in het bijzonder de president-directeur en de voorzitter van de Raad van Beheer, de directeur-generaal en de algemene en juridische adviseurs, benoemd door de regering. Door toedoen van deze aspecten, gaan de voorwaarden voor personeelswerving bij OA nog verder afwijken van de vaste praktijken van het gewone recht dat van toepassing is voor particuliere ondernemingen of particuliere naamloze vennootschappen.

- (61) Wet 95/76. Artikel 3, lid 2, van de wet bepaalt dat de vorderingen van de Bank of Greece (Trapeza tis Elladas) op OA voor leningen verstrekt door de Staat aan OA sinds 1 januari 1975 worden beschouwd als schuldvorderingen ten opzichte van de Staat en bijgevolg kunnen worden gecompenseerd met alle vorderingen van OA tegenover de Staat.

- (62) Artikel 3, lid 3, van de wet bepaalt dat alle contractuele transacties verricht door OA in het kader van de overdracht van activa, onroerend bezit of andere eigendommen, met name vliegtuigen, motoren, helikopters enz., alsook alle andere notariële transacties, vrijgesteld zijn van alle notariële en registratierechten. Artikel 4, lid 2, van de wet bepaalt dat per besluit van de Ministerraad kan worden beslist dat aandelen van OA worden overgedragen aan de Helleense Bank voor Industriële Ontwikkeling (ETVA), in afwijking tot de in andere gevallen toegepaste bepalingen van de Griekse wetgeving. Artikel 4, lid 3, van de wet bepaalt dat OA in elk geval onder de controle en het toezicht blijft van de Minister van Transport en Communicatie. Het toepassingsgebied van voornoemde bepaling is heel uitgebreid en dekt alle werkzaamheden en managementaspecten van OA. Dit is een van de grootste verschillen tussen een onderneming als OA en andere privaatrechtelijke of publiekrechtelijke naamloze vennootschappen. Artikel 4, lid 4, van de wet bepaalt dat alle contractuele transacties met betrekking tot de overdracht van enige activa of andere eigendommen van OA aan privaatrechtelijke of publiekrechtelijke lichamen, vrijgesteld zijn van belastingen, belastingen en rechten. Artikel 6, lid 2, van de wet bepaalt dat uitkerin-

gen voor maaltijden betaald aan het OA-personeel van de luchthaven niet meetellen als onderdeel van het salaris en ook niet onderworpen zijn aan de sociale bijdragen ten gunste van de IKA-instelling (Helleense Sociale Verzekering) en overige verzekeringsinstellingen. Laatstgenoemd aspect wordt eveneens aangeklaagd in de tegen de Griekse staat gerichte klacht van 12 oktober 2000, ingediend bij de Commissie door de HACA. Artikel 6, lid 3, laatste paragraaf, bepaalt dat elke herwaardering van de eigendommen van OA en de daaruit voortvloeiende waardeaanpassing, vrijgesteld is van belastingen of andere belastingen.

(63) Wet 2414/96. Het voorwerp van deze wet is „de modernisering van de openbare ondernemingen en organisaties, en andere bepalingen”. De wet heeft OA en haar dochtermaatschappijen opgenomen in de lijst van „openbare ondernemingen” die onderworpen zijn aan deze wet en worden gekenmerkt als zijnde „van openbaar nut” (de zogenaamde „DEKO's” in het Grieks). Het merendeel van de firma's die onderworpen zijn aan de bepalingen van deze wet, zijn reeds privaatrechtelijke naamloze vennootschappen. De ondernemingen die nog niet zijn omgevormd tot naamloze vennootschap, dienen een dergelijke vennootschapsvorm aan te nemen, krachtens artikel 2 van voornoemde wet.

(64) De voorzieningen van voornoemde wet die ook op OA van toepassing zijn, wijken duidelijk af van de overeenkomstige bepalingen die worden toegepast op de gewone privaatrechtelijke naamloze vennootschappen. De DEKO's worden beschouwd als ondernemingen die diensten leveren van algemeen belang en dus is de inmenging van de Griekse overheid in het management en de algemene werking van die ondernemingen, intensiever. Voor de DEKO-ondernemingen bestaat er trouwens geen enkel vast juridisch kader. Bijgevolg kan het bemoeiingsgebied van staatsinterventies gevarieerd zijn.

(65) Met uitzondering van de artikelen 14, 19 en 20, die niet van toepassing zijn op OA, wijken alle andere artikelen van voornoemde wet (in totaal 24 artikelen) sterk af van de bepalingen van wet 2190/1920. Enerzijds heeft de Griekse staat de mogelijkheid, in zijn hoedanigheid als exclusieve aandeelhouder van OA, om de leden van de Raad van Beheer van OA te benoemen en te herroepen op om het even welk moment, zoals geldt voor de particuliere naamloze vennootschappen van het gewone recht, waarbij de Raad van Beheer wordt benoemd door de algemene vergadering van aandeelhouders. Anderzijds, krachtens de bepalingen die gelden voor de DEKO-ondernemingen, heeft de overheid de mogelijkheid de facto te interveniëren en moet OA bijgevolg andere procedures volgen voor het benoemen van de leden van de Raad van Beheer en voor het nemen van beslissingen. De president-directeur van OA wordt door de overheid zelf benoemd als zijnde haar vertegenwoordiger en kan tegelijk ook voorzitter zijn van de Raad van Beheer van de vennootschap. Bovendien beschikken de DEKO-ondernemingen, in tegenstelling tot de gewone particuliere naamloze vennootschappen, over een bijkomend lichaam, namelijk de Raad van Bestuurders. De hoofdtak van deze Raad bestaat erin het beleid van de vennootschap te coördineren met dat van de regering.

Voorts wordt aan de DEKO-ondernemingen (en dus ook aan OA) preferentiële toegang verleend tot programma's gefinancierd door staatsmiddelen voor projecten van nationaal, communautair of internationaal belang.

(66) De Commissie is van mening dat voornoemde maatregelen die speciaal gelden voor OA, twijfel doen rijzen omtrent de verenigbaarheid ervan met bovenvermelde verbintenis aangegaan door de Griekse staat. Dit wordt nog versterkt omdat artikel 1, onder c), van de beschikking van 1994 gewag maakt van de vrijstelling van belastingen voor het herkapitaliseren en herstructureren van OA, voorzover die belastingen rechtstreeks voortvloeien uit het herstructureringsplan. Aangezien er uitsluitend aan OA speciale financiële voordelen worden verleend, impliceert dit een nieuwe steun. De maatregelen getroffen bij wet 75/96 en 2414/96 gaan verder dan genoemde bepaling van beschikking 1994. Voorts ontullen ze dat OA duidelijk nog steeds niet het statuut van particuliere onderneming of particuliere naamloze vennootschap naar gewoon recht heeft aangenomen, waarmee OA inbreuk maakt op de bepalingen van artikel 1, onder a), b) en f), van de beschikking van 1994.

2. Instelling van de procedure ten aanzien van nieuwe onrechtmatige steun

(67) De Commissie oordeelt dat volgende maatregelen niet enkel een eventuele inbreuk maken op eerdere beschikkingen maar dat ze hoogstwaarschijnlijk staatssteun inhouden:

- a) De tolerantie die Griekenland aan de dag legt ten aanzien van het niet toepassen van de regels van het gewone handelsrecht op OA (wetten 2190/1920, 2271/94, 2602/98, 95/76 en 2414/96);
- b) De tolerantie die Griekenland aan de dag legt ten aanzien van het niet betalen of het verlaat betalen van de sociale bijdragen, alsook ten aanzien van het vervullen van de belastingplicht door OA;
- c) De tolerantie die Griekenland aan de dag legt ten aanzien van het niet betalen of het verlaat betalen van allerlei luchthavenbelastingen;
- d) De vrijstellingen van belasting en van alle notariële en registratierechten voor transacties verricht door OA;
- e) De mogelijkheid om op een vage manier de schulden te compenseren tussen de staat en OA of tussen de luchthavens en OA, met inbegrip van de „Spatosimo”-belasting;
 - i) Het feit dat krachtens de bepalingen van het Presidentieel Besluit 138/97 OA verplicht wordt de luchthavenbelastingen te betalen en OA niet vrijgesteld is van de betaling van allerlei huurgelden of overige lasten, bijdragen en rechten voor het gebruik van ruimten op de Griekse luchthavens, betekent daarom nog niet dat OA de respectieve lasten, belastingen, rechten en bijdragen ook

daadwerkelijk betaalt. De Griekse autoriteiten hebben inderdaad toegegeven in hun correspondentie met de Commissie met betrekking tot de klacht ingediend door de HACA, dat OA achterstallige betalingen had en dat ze in feite had verzocht om de schulden te laten compenseren met haar schuldvorderingen op de Griekse staat.

- ii) Hetzelfde argument geldt voor de compensatie van schulden tussen OA en de Griekse staat, zoals bepaald krachtens wet 2733/99. Hierbij wordt benadrukt dat voornoemde schuldencompensatie niet als onverenigbaar wordt beschouwd conform artikelen 87 tot 89 van het Verdrag. Deze welbepaalde maatregel verstrekt echter de gegevens van de aan beide zijden gecumuleerde schuld, op een wijze die niet objectief, relevant, doorzichtig en neutraal is, noch vrij van discriminatie. Er wordt bijgevolg sterk getwijfeld aan de manier waarop de compensatiebedragen werden berekend. Met andere woorden, er wordt sterk getwijfeld aan de verenigbaarheid van de berekeningsmethode en de bedragen die gecompenseerd werden op grond van de bepalingen van wet 2733/99, namelijk 9 862 639 493 drachmen (28,9 miljoen EUR) zijnde het openstaande saldo tot 31 december 1998, waarin blijkbaar ook de belastingen zitten die OA verschuldigd is voor achterstallige luchthavenbelastingen en huurgelden van ruimten tot en met 31 mei 1999.
- iii) Voorts wordt er sterk getwijfeld aan de betalingsvoorwaarden ten aanzien van de luchthavenbelastingen aan de Internationale Luchthaven van Athene en ten aanzien van de betaling van de belastingen ten behoeve van de ontwikkeling van de luchthavens, de zogenaamde „Spatossimo”-belasting. De Commissie maakt zich vooral zorgen over de verklaring afgelegd door de Griekse autoriteiten, welke verklaring vervat is in de opmerkingen die ze hebben ingediend naar aanleiding van de bijkomende klacht, namelijk dat OA verzocht had het bedrag van 15 miljoen EUR verschuldigd voor de Spatossimo-belasting te compenseren alsook de bedragen van de achterstallige betalingen van luchthavenbelastingen en huurgelden voor ruimten op andere Griekse luchthavens. Als men bedenkt dat OA de grootste exploitant is van alle Griekse luchthavens, dan betekent het niet betalen van genoemde lasten en huurgelden een groot inkomstenverlies voor de betreffende luchthavens en heeft dit tot gevolg dat de mededinging tussen de luchtvaartmaatschappijen die dezelfde luchthavens aandoen, in belangrijke mate wordt aangetast.
- iv) Blijkbaar tolereert de Griekse staat dat OA de luchthavenbelastingen, de belastingen, de huurgelden en overige bijdragen die de maatschappij verschuldigd is aan de luchthavens en aan de overheid zelf, met uitstel betaalt, precies omdat de overheid voornoemd compensatiebedrag nog niet volledig heeft afbetaald aan OA. De status
- van betalingen van de Griekse staat ten aanzien van overeengekomen bedragen en/of van thans nog uitstaande bedragen tegenover OA ter dekking van de teloorgegangene investeringen van OA op de luchthaven Hellinikon, wekt twijfels op in hoeverre de bewuste betalingen wel verenigbaar zijn. Op dit punt moet vooral aandacht worden besteed aan de beweringen van de Griekse autoriteiten die vervat zijn in de opmerkingen die ze hebben gemaakt naar aanleiding van de bijkomende klacht ingediend door de HACA.
- f) Het verlenen van de vergunning voor gebruik van de brandstofinstallaties, aan een dochtermaatschappij van OA zonder aankondiging van openbare aanbesteding en zonder toepassing van de tariefvoorwaarden. Met betrekking tot de brandstofinstallaties, zijn er twee punten die vragen oproepen: OA is de grootste aandeelhouder van de OFC (Olympic Fuel Company) (66 %). De OFC werd geselecteerd door de Griekse staat bij openbare aanbesteding, voor de bouw en de exploitatie van de installaties voor brandstofvoorziening op de AIA-luchthaven. Er zijn grote discrepanties vastgesteld tussen de daadwerkelijke kosten en de oorspronkelijke kosten van genoemde installatie. Er wordt sterk getwijfeld aan het feit of de bedragen die door de OFC werden berekend als belasting voor brandstofvoorziening om de investering te dekken, zich beperken tot verschillen in de wisselkoers of ook elementen van staatssteun inhouden;
- g) Het verstrekken van een lening van 19,5 miljoen EUR door een openbare handelsbank (Emboriki Trapeza tis Elladas) aan OA, op grond van de schuldvorderingen van OA op de Griekse staat, die de maatschappij heeft overgedragen aan de bank, ter waarde van 22 miljoen EUR afkomstig van niet-betaalde tickets.
- (68) Bij het instellen van de procedure heeft de Commissie een „bevel tot informatieverstrekking” uitgevaardigd, overeenkomstig artikel 10 van Verordening (EG) nr. 659/1999 van 22 maart 1999 van de Raad, dat gedetailleerde regels vaststelde voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag⁽⁸⁾ betreffende alle informatie die noodzakelijk is teneinde een besluit te kunnen nemen omtrent de vermoedelijke inbreuk gepleegd op de verbintenissen en de voorwaarden van de beschikking van 1998 inzake de uitvoering van het herstructureringsplan op grond van voornoemde beschikking en met betrekking tot de vermoedelijke nieuwe onrechtmatige steun waarnaar verwezen hierboven. Die informatie dient alle relevante gegevens te bevatten en in het bijzonder:
- a) de gecertificeerde financiële jaarrekeningen van de jaren 2000 en 2001,
- b) het gebruik van de leningsgaranties zoals voorzien in de beschikking van 1998, voor de aankoop van vliegtuigen en de verplaatsing van Olympic Airways naar de AIA-luchthaven,

⁽⁸⁾ PB L 83, van 27.3.1999, blz. 1.

- c) de staat van alle gevallen van financiële en operationele leasing van de vliegtuigen geëxploiteerd door Olympic Airways en haar dochtermaatschappijen,
- d) alle gegevens die betrekking hebben op de introductie van een beleid en een programma voor rendend management,
- e) alle informatie die betrekking heeft op de verplaatsingsoperaties van Olympic Airways naar de AIA-luchthaven,
- f) de rapporten in verband met de uitvoering van het herstructureringsplan welke moesten worden ingediend ten laatste in maart en oktober van het jaar 2000,
- g) de status en de detailopgave van de betalingen door OA ten aanzien van de „Spatossimo”-belasting en van de BTW die de vennootschap en de dochtermaatschappijen verschuldigd zijn, alsook ten aanzien van de luchthavenbelastingen aan de luchthavens van Hellinikon en AIA, en alle huurgelden, belastingen, rechten en bijdragen betaalbaar aan Hellinikon, aan AIA en aan alle overige luchthavens, vanaf 1998 tot heden,
- h) alle relevante informatie en in het bijzonder alle details en voorwaarden van betaling ten aanzien van de garantie voor de lening van 19,5 miljoen EUR die verstrekt werd in februari 2002 door de Griekse Staat (Helleense Handelsbank – „Emboriki Trapezitis Elladas”) aan OA als vergoeding van de exploitatiekosten.
- (69) De Griekse autoriteiten hebben een antwoord gegeven op 11 april. Hoewel de verstrekte informatie enorm uitgebreid was, ontbraken nog steeds de gecertificeerde jaarrekeningen van de jaren 2000 en 2001, alsook de rapporten met betrekking tot de uitvoering van het herstructureringsplan, welke hadden moeten zijn ingediend in maart en oktober 2000. In diezelfde brief heeft Griekenland de Commissie op de hoogte gebracht van het feit dat het een nieuwe procedure had ingesteld voor de privatisering van OA.

3.2. *Bevel tot informatieverstreking*

- (70) De Commissie heeft bijgevolg op 9 augustus 2002 een tweede bevel tot informatieverstreking gegeven, gericht aan Griekenland met het volgende verzoek:
- a) De informatie te verstrekken die reeds was gevraagd per besluit van 6 maart 2002, namelijk:
- i) De geauditeerde jaarresultaten over de jaren 2000 en 2001.
- ii) De accurate en kwantitatieve gegevens, enerzijds inzake de door OA niet vereffende operationele

kosten in 2001 ⁽⁹⁾ (wat niet enkel de lasten van het jaar 2001 maar tevens de lasten van de voorgaande jaren opheldert), en anderzijds inzake het afbetalingsschema van genoemde schulden vanaf 1 januari 2002.

b) Volgende aanvullende informatie te verstrekken:

- i) De accurate en kwantitatieve gegevens met betrekking tot alle korte schulden tegenover financiële instellingen en derden, alsook met betrekking tot het afbetalingsschema van de schulden ⁽¹⁰⁾.
- ii) De concrete economische gegevens van Olympic Airways voor het eerste halfjaar van 2002, vergezeld van een objectieve analyse van de elementen die zouden toestaan dat de maatschappij levensvatbaar blijft in 2002. Die analyse dient te worden gecontroleerd en bevestigd door een onafhankelijke deskundige.
- iii) De wetsbepalingen ter wijziging van wet 2414/96 en van de artikelen 4, lid 2, 3, lid 3, 4, lid 2 tot 4, 6, lid 2, 6, lid 3 van wet 95/76, die objectief beogen dat Olympic Airways de mogelijkheid krijgt om effectief als een particuliere naamloze vennootschap te handelen, onafhankelijk van welke staatsinvloed ook, behalve die invloed uitgeoefend door de Staat in zijn hoedanigheid van aandeelhouder.

- (71) De Griekse overheid heeft een antwoord ingezonden op 1 oktober 2002 en heeft de Commissie verzocht een bijeenkomst te houden voor het bespreken van de kwestie. Bij de informatie ingezonden aan de Commissie, ontbreken nog steeds de geauditeerde jaarresultaten van 2001. De analyse voor 2002, gecertificeerd door een onafhankelijke deskundige, werd ingezonden op 14 november 2002.

4. **OPMERKINGEN VAN DE GRIEKSE AUTORITEITEN**

- (72) De Commissie zou willen benadrukken dat de informatie die Griekenland heeft verstrekt naar aanleiding van de ingestelde procedure en van de twee bevelen tot informatieverstreking, welke bevelen werden gegeven door middel van de brieven van 11 april 2002 en 1 oktober 2002, en ook de informatie die werd verstrekt ter gelegenheid van de bijeenkomst van 16 oktober, meestal laat en onvolledig was. Volgens de Griekse autoriteiten was de situatie ten aanzien van enerzijds het misbruik van de steun die verleend was in 1994 en 1998 en anderzijds de nieuwe onrechtmatige steun, de volgende:

⁽⁹⁾ Het betreft de schulden die moesten worden betaald aan leveranciers en andere derden (luchtvaartbelastingen, sociale bijdragen enz.)

⁽¹⁰⁾ Het betreft de financiële schulden (aan banken) of de schulden die mogelijk betrekking hebben op de financiering van de luchtvloot.

1. Misbruik van steun die was goedgekeurd bij de beschikkingen van 1994 en 1998 van de Commissie

a) Het niet naleven van het structureringsplan

(73) De Griekse autoriteiten legden er de nadruk op dat de resultaten van 1997 zelfs de meest pessimistische verwachtingen overtroffen. Door de stakingen, de economische crisis, het gebrek aan vliegtuigen en het vertrekken van een aanzienlijk aantal actieve personeelsleden, in de loop van 1998, konden de doelstellingen en in het bijzonder die met betrekking tot de productiviteit vooropgesteld voor dat jaar, niet worden bereikt. Toch werden er inspanningen geleverd: streng financieel beleid, introductie van een speciale formule voor trouwe vliegtuigpassagiers, namelijk het „Frequent Flyer Program”, vordering bij het opstarten van een geautomatiseerd management informatiesysteem (MIS). Op 18 november stelde Speedwing een nieuw herstructureringsplan voor. Omdat de door de Commissie aangestelde deskundige, de firma Deloitte & Touche, niet instemde met het plan, werd het ook nooit aanvaard. In het jaar 2000 werd met het privatiseringsproces van start gegaan. Tegelijk heeft het management van OA een aanvang gemaakt met het rationaliseren van de onderneming (vermindering van personeel, van uitgaven enz..).

(74) Op de bijeenkomst die op 16 oktober in Brussel heeft plaatsgehad, tussen de verantwoordelijken van het Directoraat-generaal van Energie en Transport en de Griekse autoriteiten samen met de vertegenwoordigers van OA, werd gespecificeerd dat OA een aanzienlijke vooruitgang had geboekt sinds het nieuwe management de leiding van de onderneming op zich had genomen in de zomer van 2000, zowel ten aanzien van de kostenvermindering als ten aanzien van de inspanningen om de uitgaven te maximaliseren.

(75) Hierdoor bedroeg het aandeel van Olympic Airways op de binnenlandse markt 57 % tijdens het eerste halfjaar van 2002 tegenover 53 % tijdens dezelfde periode in 2001. Het aandeel van OA op de internationale markt bedroeg 25,2 % tegenover 22,6 % in 2001. De bezettingsgraad voor het gehele netwerk is gestegen tot 63,7 % in de eerste helft van 2002 vergeleken met 60,84 % tijdens dezelfde periode in 2001.

(76) Op economisch vlak, en ondanks hierboven beschreven vooruitgang, bleef de nationale luchtvaartmaatschappij van Griekenland verlies lijden. Het resultaat vóór rente, belastingen en afschrijvingen van de activa (EBITDA) vertoonde in het jaar 2000 een totaal verlies van – 132 miljoen EUR. Volgens OA was dit resultaat te wijten aan de veranderingen in het management en aan de stijging van de koers van de Amerikaanse dollar en de olieprijs. Volgens de verwachtingen voor het jaar 2001 bedraagt het verlies – 149 miljoen EUR en is grotendeels te wijten aan de verplaatsing naar Spata, waardoor de bedrijfskosten met betrekking tot het landen met 1000 % stegen. Uit de eerste ramingen voor het jaar 2001 gemaakt door het management van OA blijkt de

maatschappij een positief EBITDA-resultaat van 11 miljoen EUR te vertonen.

(77) Inderdaad, in het nieuwe Deloitte & Touche-rapport ingediend door Griekenland, worden de recente successen benadrukt die Griekenland heeft verwezenlijkt ten aanzien van de operationele en de financiële resultaten. In het rapport wordt niettemin gesteld dat, naargelang van de aangenomen hypothese, het EBITDA-resultaat blijft schommelen tussen de – 10 en de – 58 miljoen EUR en dat de meest waarschijnlijke hypothese die is met een verlies van – 39 miljoen EUR. De verschillen zijn vooral te wijten aan de afwijkende inkomstenramingen en, volgens het rapport, ook aan de negatieve impact van 7,4 miljoen EUR die de personeelskosten hadden, vergeleken met de doelstellingen van het plan. Deloitte verklaart dat deze impact eventueel verband houdt met de aanhoudende ondermaatse productiviteit van het personeel. Inderdaad, „de productiviteit van het personeel vergeleken met de productiviteit van het jaar 2000 in BPK (Beschikbare plaatsen per kilometer) is afgenomen met 5,7 %”.

(78) Als alle bedrijfskosten (d.w.z. de afschrijvingen van de activa plus de bedragen ter afbetaling van de renten) worden meegerekend, dan vertoont het door het management van OA vrijgegeven bedrijfsresultaat een verlies van – 41 miljoen EUR. Deloitte & Touche hantieren lagere cijfers in hun beoordelingen en vermelden een verlies dat schommelt tussen de – 63 en – 111 miljoen EUR, met meest waarschijnlijke hypothese een verlies van – 92 miljoen EUR. Hoewel de ramingen neigen naar verbetering in vergelijking met de bedrijfsresultaten van de afgelopen jaren (namelijk – 194 miljoen EUR voor 2001 en – 164 miljoen EUR voor 2000) blijven ze hoe dan ook negatief.

(79) Voorts vertoonde de winst- en verliesrekening een buitengewoon resultaat van circa 60 miljoen EUR voor het jaar 2002 (57 miljoen EUR voor 2001 en 69 miljoen EUR voor 2000) waardoor het voor de maatschappij mogelijk zou zijn overeenkomstig de verwachtingen, een nettowinst van 18 miljoen EUR te halen voor het jaar 2000. Op basis van het door Deloitte onderzochte bedrijfsresultaat zou het nettoresultaat volgens de verwachtingen van het management een verlies blijven vertonen, vermoedelijk schommelend tussen de – 3 miljoen en de – 50 miljoen EUR, met als meest waarschijnlijke hypothese een verlies van – 31 miljoen EUR. OA heeft de Commissie verduidelijkt dat die opbrengsten afkomstig zouden zijn van de volgende verkoopfase van vliegtuigen, van het systeem Galileo Hellas, van de verkoop van Olympic Catering enz. Deze mogelijke verrichtingen zijn niet kwantitatief opgenomen in het rapport van Deloitte en staan er enkel in vermeld als verwachtingen van het management. De consultant heeft echter rekening gehouden met het feit dat OA eventueel is genoodzaakt om een reserve aan te leggen — wat een bijkomende uitgave van 23,5 miljoen EUR betekent — ten behoeve van de boetes en de toeslagen die worden bere-

kend voor achterstallige betalingen wachtende op een regeling met de Griekse staat.

- (80) De balans van de vennootschap vertoont sinds eind 2001 een negatief aandelenkapitaal van – 136 miljoen EUR. In het nieuwe rapport van Deloitte wordt hierop geen commentaar gegeven.
- (81) In het licht van die recente ontwikkelingen zijn de Griekse autoriteiten van mening dat het herstructureringsproces van de maatschappij vooruitgang heeft geboekt. De Commissie dient zich bijgevolg niet blind te staren op een formalistisch plan.
- (82) Wat betreft het niet indienen van rapporten in maart en oktober van het jaar 2000, waren de Griekse autoriteiten van mening dat ze maar één rapport konden inzenden, gebaseerd op dat van Speedwing. Aangezien intussen duidelijk was geworden dat de resultaten van het plan tot aan de zomer van 2001 niet bevredigend waren in relatie tot het voorziene tijdschema van de OA-herstructurering (het niet bereiken van de doelstellingen met betrekking tot de opbrengsten, de kostenstijging), was de Griekse overheid van mening dat de situatie waarin de maatschappij zich bevond (met het rapport van PriceWaterhouseCoopers als basis) realistisch moest worden beoordeeld alvorens er een beschikking in verband met de herstructurering van OA werd goedgekeurd. Vandaar dat Griekenland oordeelde dat het passend was de Commissie in te lichten zodra de feiten waren beoordeeld en geverifieerd.
- (83) Kortom, Griekenland bleef bij zijn opmerkingen ingezonden op 21 november 2002, dat het herstructureringsproces was gehinderd door „onoverkomelijke obstakels”. Ten eerste moest OA haar activiteiten uitoefenen in onrustige omstandigheden te wijten aan de constante managementwisselingen. Ten tweede kreeg ze nooit de kans om ook maar één herstructureringsplan helemaal te verwezenlijken. Ten derde werd de goedgekeurde steun door toedoen van de Commissie met vertraging uitbetaald. Zo werd de uitbetaling van de laatste schijf van 7,8 miljard drachmen (22,9 miljoen EUR) niet goedgekeurd met als resultaat dat het herstructureringsproces geen vruchten kon afwerpen. Ten vierde en ten laatste wordt melding gemaakt van een aantal kritieke externe factoren (zoals 11 september, de verplaatsing naar de AIA-luchthaven, de dalende tendens van de markt van het luchtvervoer, enz.) die de prestaties van OA negatief hebben beïnvloed.

b) Het niet naleven van de voorwaarden en de verbintenissen van eerdere beschikkingen

- (84) Artikel 1, onder d), van de beschikking van 1998 inzake het MIS-informatiesysteem (Management Information System — geautomatiseerd management informatiesysteem). De Griekse autoriteiten betogen dat met het opleggen van 1 december 1998 als einddatum voor het opstarten van het MIS-informatiesysteem, de beschikking van 1998 eiste van OA dat ze het systeem binnen een periode van vier maanden zou in werking stellen. Deze vereiste wordt als niet realistisch beschouwd voor een onderneming die het informatiesysteem van nul af aan moest installeren.

- (85) Artikel 1, onder a), van de beschikking van 1998 verplicht Griekenland om de verbintenissen na te komen zoals vermeld in artikel 1, onder a) en met u), van de beschikking van 1994. In het algemeen beschouwt Griekenland dat alle voornoemde voorwaarden waren vervuld in het kader van de beschikking van 1998. Ze waren trouwens een eerste vereiste opdat genoemde beschikking zou worden goedgekeurd. Overigens vormde de toepassing van de bepalingen van het gewone handelsrecht op OA een van de omstrede hoofdkwesties die leidden tot het geven van de beschikking van 1998. De OA-statuten werden gepubliceerd in de Helleense Staatscourant nr. 4518 van 15 juni 2000. Betreffende artikel 47 van wet nr. 2190/1920, heeft de Griekse overheid de aandacht gevestigd van de Commissie op het feit dat ze niet in staat was, in haar hoedanigheid van exclusieve aandeelhouder, de vergadering bijeen te roepen voor een ontbinding van de vennootschap. In plaats daarvan had ze beslist om over te gaan tot de privatisering van de vennootschap, tevens rekening houdend met het feit dat de laatste schijf van 7,8 miljard drachmen van de kapitaalinjectie nog niet was vrijgegeven. Het late voorleggen van de jaarresultaten van 1999 was te wijten aan het feit dat OA behoefte had aan een duurzame basis voor toekomstige beschikkingen en zich niet langer kon verlaten op de best mogelijke ramingen. Het jaar 1999 werd gekozen als duurzame basis. Toch blijft Griekenland volhouden dat het management voldoende financiële middelen ter beschikking had lang voor de boeken werden gecontroleerd.
- (86) Wat de juridische en fiscale status betreft, beweert Griekenland dat wet 2271/94 is ingetrokken of gewijzigd overeenkomstig de instructies van de Commissie, aangezien dit aspect een voorwaarde was voor de goedkeuring gegeven per beschikking van 1998. Blijkt bovendien dat wet 2602/98 niet voorzag in het opheffen van wet 2517/97 waarin de speciale wervingsprocedure van OA was opgenomen. De betreffende wet aangenomen in maart 1998 is door de Commissie grondig onderzocht alvorens de beschikking van 1998 werd goedgekeurd, en was aanvaard. Zelfde uitleg geldt voor wet 2414/96 waarvan het merendeel van de bepalingen expliciet werd ingetrokken door het invoeren van artikel 1 van wet 2602/98 alvorens de beschikking van 1998 werd goedgekeurd. De toepassing van wet 2414/96 op OA werd officieel ingetrokken alvorens het interministerieel besluit werd genomen inzake de privatisering van de onderneming. Wet 2602/98 was een noodzakelijke voorwaarde voor het geven van de beschikking van 1998. Volgens de Griekse autoriteiten is volledig aan de vereisten van de beschikkingen van 1994 en 1998 voldaan, aangezien de wetsbepalingen werden uitgevaardigd die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van het plan.
- (87) Wat betreft wet 95/76, leggen de Griekse autoriteiten de nadruk op het feit dat artikel 1 van de beschikking van 1994 Griekenland verplichtte om artikel 6 in te trekken voor zover het de garanties uitbreidde voor leningen aangegaan door Olympic Airways. De Griekse autoriteiten werden niet verplicht om het tweede lid van voornoemd artikel op te heffen. Dit verklaart waarom de onderzoeksprocedure van 1996 geen gewag maakt van een dergelijke eis. Bij wet 2602/1998 (artikel 1, lid 3)

werd de maaltijdutkering afgeschaft die het vliegend personeel tot dan toe genoot, en werd ze geminimaliseerd tot 10 % van het brutoloon voor de overige OA-werknemers. De vrijstelling van sociale bijdragen berekend op die 10 % van het brutoloon van het grondpersoneel is dus miniem. Als de Commissie genoemde wet blijft beschouwen als zijnde niet conform met het Gemeenschapsrecht, dan is het de taak van het Europese instituut om geschikte maatregelen voor te stellen ter wijziging van de betreffende wet, aangezien wet 96/75 dateert van voor de toetreding.

- (88) In het algemeen stelt Griekenland dat „het loutere feit dat er zich vertragingen en afwijkingen voordoen tijdens de verwezenlijking van het herstructureringsplan, niet per se misbruik van de goedgekeurde steun impliceert”. De Griekse staat is van mening dat voornoemde elementen niet bewijzen dat er een inbreuk is gepleegd op de voorwaarden van de beschikking. Bovendien kan het herstructureringsplan te allen tijde worden gewijzigd.

2. *Het verstrekken van een nieuwe onrechtmatige steun*

- (89) A. De tolerantie waarvan de staat blijk geeft ten aanzien van het niet toepassen van de gebruikelijke regels van het handelsrecht op OA De Griekse autoriteiten spreken stellig deze aantijgingen tegen. Ze zijn van oordeel dat de omstreden maatregelen in dit geval niet kunnen worden beschouwd als staatssteun maar enkel kunnen worden beoordeeld in de context van een onderzoek naar de mate waarin aan de voorwaarden werd voldaan. Hoe het ook zij, er bestaat geen enkel oorzakelijk verband tussen de vertraagde bekendmaking van de OA-jaarresultaten van 1999 en de overlevingskansen van de maatschappij vanaf 1999. Wat betreft de vermoedelijke steun aan OA gebaseerd op het feit dat er een grote tolerantie aan de dag wordt gelegd ten aanzien van het niet of laat betalen, wordt dit laatste door de Griekse autoriteiten toegeschreven aan de slechte werking van de Griekse administratie die niet over moderne en efficiënte middelen en infrastructuur beschikt. Zowel de wettelijke als de administratieve praktijken worden algemeen toegepast en er is geen sprake van een voorkeursbehandeling ten opzichte van OA.
- (90) De zaak Magefesa is hier niet van toepassing omdat de Griekse autoriteiten van mening zijn dat ze alle beschikbare juridische middelen hebben ingezet om de betaling van de verschuldigde bedragen te garanderen. Een dergelijke behandeling van OA is geen voorkeursbehandeling daar ze identiek is met de praktijk toegepast in alle soortgelijke gevallen. Ook de mededingers van OA hebben schulden tegenover de staat (voor circa 1,5 miljard drachmen) en enkele onder hen zijn van plan om voor de verschuldigde bedragen een vergelijk te sluiten met de AIA-luchthaven op dezelfde wijze als OA heeft gedaan. Zelfs in het geval dat er een uiterst gering aantal wettelijke regelingen nog steeds wordt toegepast op OA, wijst dit nog niet op een financieel steunelement aan OA en is er dus ook geen sprake van staatssteun in de zin van artikel 87 van het EG-Verdrag. Wat betreft de mededingers van OA, ziet Griekenland niet in waarom hun financiële moeilijkheden zouden te wijten zijn aan

de Griekse staat, zoals het geval van Axon dat zijn activiteiten heeft stopgezet louter op grond van business logica. De aandeelhouders van de maatschappij wensen geen opstapeling van schulden in deze periode die al moeilijk genoeg is voor de sector van het luchtvervoer. Griekenland benadrukt bovendien in zijn opmerkingen ingediend op 21 november, dat de klagers slechts een kleine groep vormen vergeleken bij OA en dat ze niet echt mededingers van OA te noemen zijn. Griekenland is ook van oordeel dat OA niet mag worden beschuldigd van aantasting van de mededinging, aangezien de maatschappij bijna 40 % van haar marktaandeel heeft verloren. Griekenland is van mening dat de toekomstige relatie tussen OA en de Griekse staat voortaan is gerationaliseerd. De algemeen secretaris van het Nationaal Ministerie van Economie en Financiën heeft hieromtrent al een beslissing genomen: de vliegtuigtickets zullen voortaan worden uitgereikt op basis van de heersende marktpraktijken (d.w.z. contant). OA heeft bovendien per interne circulaire bekendgemaakt aan alle OA-afdelingen dat ze het op afbetaling uitreiken van vliegtickets aan staatsambtenaren, verbiedt (zie ook hierboven in paragraaf 85).

- (91) B. De tolerantie van Griekenland ten aanzien van het niet storten of laat storten van de bijdragen aan de sociale verzekering en ten aanzien van het nakomen van de belastingplicht door OA. Wat betreft de late betalingen van sociale bijdragen voor de werknemers van OA, voor de periode van maart tot december 2000, is er een regeling getroffen met de IKA-instelling conform de Griekse wetgeving. Het ondertekenen van de regeling had tot gevolg dat OA verplicht was om al haar schulden tijdig te betalen, in tegengesteld geval zouden alle uitstaande schulden die onder de regeling vallen, gereed betaalbaar worden. In hun antwoorden van februari en oktober 2001 betreffende het feit dat Olympic Airways vermoedelijk de voor brandstof verschuldigde BTW niet afdraagt, stellen de Griekse autoriteiten opnieuw, met overlegging van de desbetreffende bewijzen (BTW-aanblijven), dat OA de brandstof niet alleen voor eigen rekening inkoopt maar ook voor rekening van Olympic Aviation, die op haar beurt de BTW terugstort aan OA. Wat betreft het niet afdragen van de BTW van 8 % geheven op de binnenlandse vluchten (met de eilanden als bestemming), is het zo dat als OA vluchten uitvoert tussen bepaalde van die eilanden, ze de verlaagde BTW betaalt (het BTW-tarief van 8 % wordt met 30 % verlaagd op voorwaarde dat OA een afdeling heeft op die bestemming). De Griekse autoriteiten brengen het argument aan dat dit „een gering onderdeel uitmaakt van het volledige verkoopvolume” en dat is ook de reden waarom ze in hun antwoord van 24 oktober 2001 geen gewag hebben gemaakt van de BTW-kwestie ten aanzien van de vluchten naar de betreffende eilanden. De Griekse autoriteiten erkennen in elk geval dat deze praktijk (m.a.w. passagiers die met deze vluchten reizen, worden schijnbaar belast met een bedrag oplopend tot 3 EUR per vlucht, doorbetaald aan de staat) niet conform is met de toepasselijke wetgeving, maar dat er daarom nog geen sprake is van een staatssteun.
- (92) C. De tolerantie die Griekenland aan de dag legt ten aanzien van het niet betalen of laat betalen van allerlei

luchthavenbelastingen. Volgens de beweringen van Griekenland zouden de achterstallige schulden worden betaald door middel van compensatie, op een doorzichtige manier, dus zonder discrepantie van gegevens. Wat betreft het niet betalen van de huurgelden voor het gebruik van verschillende gebouwen (de vroegere US-hangar) op de luchthaven Hellinikon, is OA verplicht, conform het Presidentieel Besluit 138/97, de luchthavenbelastingen te betalen. De betreffende wetgeving voorziet geen enkele vrijstelling van huur of van andere belastingen die betaalbaar zijn voor het gebruik van ruimten op de Griekse luchthavens. In geval van achterstallige betaling van de zijde van OA, worden de toepasselijke procedures gevolgd (bijvoorbeeld het berekenen van rente). Wat betreft de beweringen met betrekking tot de schulden van OA aan de AIA-luchthaven, ontstaan door het niet betalen van belastingen en lasten (ten bedrage van circa 30 miljoen EUR), is er geen sprake van staatssteun aangezien de luchthaven van Spata als een particuliere onderneming functioneert. Het herlokaliseren naar de AIA-luchthaven heeft inderdaad een opstapeling van schulden met zich meegebracht waardoor de bedrijfskosten van OA zijn toegenomen met 1000 %. De twee zijn niettemin tot een akkoord gekomen waarmee alle uitstaande schulden van OA worden geregeld. Onmiddellijk na ondertekening, zal het betreffende akkoord naar de Commissie worden doorgezonden.

- (93) Wat betreft de achterstallige betalingen ten aanzien van de huurgelden voor de etablissementen en ten aanzien van de landingsbelastingen aan andere Griekse luchthavens, beweren de Griekse autoriteiten dat ingeval OA in gebreke blijft, de gewone bepalingen van de Griekse wet ten volle worden toegepast. De schulden van OA aan de Helleense Burgerlijke Luchtvaartautoriteiten (hierna „HCAA” te noemen — Hellenic Civil Aviation Authorities) en de schulden van de HCAA aan OA (ten bedrage van circa 750 miljoen drachmen) worden verder gecompenseerd. De Griekse overheid heeft beloofd dat ze binnen een maand na de datum van 11 april, de geactualiseerde gegevens aan de Commissie zal doorgeven. Wat betreft het niet betalen van de „Spatossimo”-belasting, houden de Griekse autoriteiten vol dat OA interesten en boetes betaalt als ze in gebreke blijft. Zo werd OA verplicht tot het betalen van boetes en interesten voor de totale som van 5,1 miljard drachmen (15 miljoen EUR) op een totaalbedrag van 2,2 miljard drachmen aan nog niet vereffende „Spatossimo”-belastingen. OA heeft onlangs de betaalbare boete van 15 miljoen EUR aangevochten. De administratieve rechtbanken hebben het verzoekschrift ontvankelijk verklaard en gaven bevel tot opschorting van de HCAA-beslissingen en van de heffing van belastingen. Tot slot zijn er geen uitstaande schulden tussen Olympic Airways en Olympic Catering behalve de normale handelsschuld.
- (94) De Griekse autoriteiten weerleggen in het algemeen de bewering dat ze het niet betalen en het laat betalen van de kant van OA zouden tolereren en dat ze geen interesten zouden berekenen over achterstallige betalingen en boetes. Volgens hen zouden de gegevens vervat in de antwoorden van 19 februari en 24 oktober 2001 en de gegevens in de bijlagen 19 tot en met 21 van het onderhavige memorandum aantonen dat OA wordt behandeld als elke andere Griekse firma. OA heeft verzocht om de achterstallige schuldvorderingen tegenover de Staat in te vorderen teneinde haar kasstroompositie te verbeteren, precies tijdens de winterperiode van 2002, een periode in het jaar die altijd moeilijk door te komen is (en zeker na de gebeurtenissen van 11 september). Wat betreft het openstaande saldo dat OA is verschuldigd, daarvoor heeft de Griekse staat de toepasselijke terugvorderingsprocedures ingesteld.
- (95) D. De vrijstelling van belastingen en van notariële en registratierechten voor de transacties van OA. De Griekse autoriteiten bevestigen dat OA niet wordt begunstigd door een dergelijke vrijstelling. Er zijn wetsbepalingen uitgevaardigd die de artikelen 3, lid 2, 3, lid 3, 4, lid 2, 4, lid 4, en 6, lid 3, van wet 96/75 stilzittend intrekken.
- (96) E. De mogelijkheid om op ondoorzichtige wijze de schulden te compenseren van de staat en van OA of tussen de luchthavens en OA, met inbegrip van de „Spatossimo”-belasting. De Griekse autoriteiten zijn van mening dat het compensatiesysteem doorzichtig is.
- (97) De totale som die door OA is verschuldigd aan de Griekse Staat en waarvoor ze in gebreke is gebleven (met inbegrip van de „Spatossimo”-belasting) is aangezien als schuld tegenover de staat, conform de bepalingen van het gewone Griekse recht. De verschuldigde som, met inbegrip van alle overeenkomstige interesten en boetes, is opgenomen in de betalingsakkoorden. Het betreft de gebruikelijke procedure die ook voor andere luchtvaartmaatschappijen van toepassing is. Zodra OA in gebreke van betaling blijft, worden de toepasselijke procedures ingesteld voor terugvordering van de som. De uitstaande schuldvordering van 19 miljard drachmen van OA, die de maatschappij opeist als schadeloosstelling voor haar gedwongen vervroegd vertrek van de luchthaven Hellinikon, blijft een open kwestie en is derhalve niet te compenseren met de schulden die OA heeft tegenover de Staat op grond van de bepalingen van de Griekse wetgeving, daar zulke compensatie slechts mogelijk is voor erkende vorderingen tegenover de Staat. Tot slot, wat betreft het argument dat de luchthavens worden onthouden van een belangrijke bron van inkomsten door het laat betalen of het niet betalen van de verschuldigde bedragen door OA (de hoofdcontribuant) en dat deze praktijk de mededinging aantast, daarop repliceren de Griekse autoriteiten dat de luchthavens in Griekenland niet autonoom zijn maar wel gefinancierd door de staat. De gezamenlijke opbrengsten belanden in de staatsbegroting, dus is hier geen sprake van aantasting van de mededinging.
- (98) F. Het verlenen van de vergunning voor de exploitatie van de installaties voor brandstofvoorziening aan een dochtermaatschappij van OA zonder openbare aanbesteding, en de toegepaste tariefvoorwaarden. In 1997 is er een internationale aanbesteding gehouden door de luchthaven van Spata en niet door de Griekse overheid. Op grond van duidelijke beoordelingscriteria is de firma OFC geselecteerd. De totale ontwikkelingskosten bedroegen

gen ongeveer 14 miljard drachmen, terwijl de uitgaven op een basis van twaalf maanden door de OFC werden begroot op ongeveer 600 miljoen drachmen.

- (99) De brandstofaccijnzen die de OFC de luchtvaartmaatschappijen in rekening brengt voor de opslag en de distributie van brandstof bestemd voor vliegtuigen, bedraagt USD 0,0436 per Amerikaanse gallon, op basis van de wisselkoers EUR/US dollar van april 2002 en — zo beweert de Helleense Republiek — dit zou de jaarlijkse bedrijfskosten moeten dekken alsook de afschrijving van de lening en de beperkte opbrengst van het beleggingsvermogen waarvan het jaarlijkse percentage merkbaar lager ligt dan 15 %. Rekening houdend met een verwachte toename van de brandstofconsumptie geraamd op 2 % per jaar, zullen de huidige accijnzen die door de OFC worden geheven gedurende de exploitatieperiode van 21 jaar, volgens de Griekse autoriteiten ongeveer 30 miljard drachmen opbrengen, in tegenstelling tot de 100 miljard drachmen geraamd door de Commissie. Tot slot haalt de Helleense Republiek aan dat OA had besloten zich bij de OFC aan te sluiten om zich te beveiligen, als grootste gebruiker van de infrastructuur van de luchthaven, tegen een extreme stijging van de accijnzen en tegen een controle exclusief uitgeoefend door de oliemaatschappijen en de olieraffinaderijen.

- (100) G. Het verstrekken van een lening van 19,5 miljoen EUR door een openbare handelsbank (Emboriki Trapezitis Elladas) aan OA, op grond van de schuldvorderingen die OA heeft op de Griekse staat en die ze heeft overgedragen aan de bank, ter waarde van 22 miljoen EUR voor niet-afbetaalde tickets. De Griekse Handelsbank (ETE) maakt geen deel uit van de openbare sector daar ze voor 10 % is opgekocht door de Crédit Agricole Caisse Nationale. OA had deze lening nodig om het hoofd te kunnen bieden aan kasstroomproblemen die zich eventueel zouden voordoen in de winter van 2002, een periode in het jaar die altijd moeilijk te overbruggen is. De lening werd verstrekt door de Griekse Handelsbank in ruil voor de erkende schuldvorderingen van OA tegenover de Staat voor de niet-vereffende vliegtickets ter waarde van 22 miljoen EUR. Er is geen sprake van enige staatsgarantie. De lening werd trouwens tegen minder gunstige marktvoorwaarden verstrekt dan het geval zou zijn als de lening door enige staatsgarantie was gedekt: EURIBOR+ 1,25 %.

5. DE TOESTAND VAN OA IN NOVEMBER 2002

- (101) Alvorens te beoordelen in hoeverre misbruik is gemaakt van genoemde financiële steunmiddelen en van de nieuwe omstreden steun, is het noodzakelijk de huidige economische en financiële toestand te onderzoeken.
- (102) De Commissie zou de nadruk willen leggen op het feit dat de huidige toestand van OA slechts kon worden onderzocht na twee bevelen tot informatieverstrekking. Bovendien zijn de betreffende antwoorden niet alleen laat ingezonden, zoals bijvoorbeeld de verzochte objectieve analyse met betrekking tot de levensvatbaarheid van de onderneming na 2002, welke analyse pas op 14 november 2002 werd ingediend, maar Griekenland heeft aan de Commissie nooit de meest relevante gegevens verstrekt, gerelateerd aan de geauditeerde jaarresultaten van 2001.

5.1. Misbruik van de steun goedgekeurd in 1994 en 1998

5.1.1. Het herstructureringsplan

- (103) De Commissie houdt vol dat bij de analyse van de resultaten en van de financiële toestand van OA dient rekening te worden gehouden met het feit dat de meest recente betrouwbaar gecontroleerde gegevens dateren van het jaar 2000. Voor meer recente gegevens is de Commissie afhankelijk van de door Griekenland verstrekte inlichtingen, niet gestaafd door de geauditeerde jaarresultaten voor 2001, alsook van de door de maatschappij gemaakte ramingen met betrekking tot het jaar 2002, welke beperkt werden gecontroleerd door een onafhankelijke consultant.
- (104) Alle in de tekst vermelde cijfers worden naar boven of naar beneden afgerond tot miljoenen EUR's of miljarden drachmen.
- (105) In de tabel staan de hoofdindicatoren van de beschikking van 1998 die door de Commissie werden vergaard op basis van de door Griekenland verstrekte informatie. Op basis van de momenteel beschikbare informatie was het niet mogelijk om bepaalde cijfers en bijhorende ratio's die overeenkomen met de respectieve grootheden van 1998 weer te geven.

Financiële kerncijfers ⁽¹⁾	1998		1999		2000		2001		2002	
	Volgens het Plan	Feitelijke cijfers	Volgens het Plan	Feitelijke cijfers	Volgens het Plan	Feitelijke cijfers	Volgens het Plan	Geraamde cijfers	Volgens het Plan	Verwachte cijfers
Omzet										
In miljoen drachmen	324 234	269 519	329 071	273 602	344 829	283 083	359 057	—	380 626	—
In miljoen EUR	951,5	791	965,7	802,9	1 011,9	830,8	1 053,7	761,8	1 117	802,8
Resultaat na rente ⁽²⁾										
In miljoen drachmen	14 610	- 10 362	21 294	- 16 832	9 622	- 55 651	1 644	—	8 470	—
In miljoen EUR	42,3	- 30,4	62,5	- 49,4	28,2	- 163,3	4,8	- 194,3	24,9	- 41,7
Resultaat voor belastingen ⁽³⁾										
In miljoen drachmen	5 120	1 660	20 914	- 25 980	22 587	- 32 378	2 697	—	6 590	—
In miljoen EUR	15	4,9	61,4	- 76	66,3	- 95	7,9	- 137,3	19,3	18,6
Solvabiliteitsratio	2,22	2,01	2,42	3,87	2,76	303	2,57	Niet aangegeven ⁽⁴⁾	2,34	n.v.t..
Totaal aantal vliegtuigen ⁽⁵⁾	35	33	37	33	40	32	40	32	40	26

⁽¹⁾ De feitelijke cijfers voor 1998 tot 2000 zijn ontleend aan de OA-jaarresultaten. De ramingen voor 2001 en de verwachtingen voor 2002 zijn ontleend aan de conceptgegevens ingediend door de Griekse autoriteiten.

⁽²⁾ Het EBT-resultaat („Earnings Before Taxes” — resultaat vóór belastingen – en buitengewoon resultaat)

⁽³⁾ En na het verrekenen van het buitengewoon resultaat.

⁽⁴⁾ De solvabiliteitsratio kan niet worden berekend aangezien het aandeelhouderskapitaal negatief is.

⁽⁵⁾ In deze cijfers — die afwijken van die van het Plan — zijn de vliegtuigen van de dochtermaatschappijen niet inbegrepen.

1 EUR = 340,75 drch.

(106) Hieruit blijkt dat reeds in 1998 de verwezenlijking van het Plan met ernstige moeilijkheden had te kampen. In 1997 vertoonde het bedrijfsresultaat een verlies van - 28 miljard drachmen (- 82 miljoen EUR) tegenover de voorziene winst van 1,7 miljard (5 miljoen EUR). In 1998, ondanks de getroffen bezuinigingsmaatregelen ter compensatie van voornoemde ontwikkelingen, werden de door het plan van 1998 vooropgestelde doelstellingen niet bereikt. Het bedrijfsverlies na rente, dat de firma in 1998 heeft geleden, bedroeg - 10,4 miljard drachmen (- 30,4 miljoen EUR) tegenover de voorziene winst van 14,6 miljard drachmen (42,3 miljoen EUR).

(107) Het herstructureringsplan had over de gehele periode dat het plan van toepassing was, een grote toename van de omzet voorzien: voor het jaar 2002 had de omzet 380 miljard drachmen moeten zijn (117 miljoen EUR) tegenover 285 miljard drachmen in 1997 (+ 38 %). In de periode tussen 1998 en 2002 bleef de omzet in feite stagneren, variërende tussen de 270 en de 283 miljard drachmen (tussen de 792 en de 831 miljoen EUR), met de wetenschap echter dat het jaar 2001 in het algemeen een moeilijk jaar was voor de sector van het luchtvervoer.

(108) Het resultaat had eigenlijk al positief moeten zijn in 1998. In het herstructureringsplan was een bedrijfsresultaat

voorzien dat zich optrok tot bijna het break-evenpoint in 2001 en positief zou worden in 2002. In werkelijkheid blijkt dat het bedrijfsverlies (na aftrek van alle bedrijfskosten, inclusief de afschrijvingen van de activa en de rentekosten van financiering, maar nog voor het verrekenen van het Buitengewoon resultaat) in 1998 op hetzelfde niveau bleef, namelijk - 10/- 17 miljard drachmen (- 30/- 49 miljoen EUR), dat het is toegenomen in de jaren 2000 en 2001 tot respectievelijk - 55 en - 66 miljard drachmen (- 163 en - 194 miljoen EUR) en dat het wordt geraamd op - 41 miljoen EUR (- 14 miljard drachmen) voor 2002.

(109) Ondanks het feit dat het geraamde EBITDA-resultaat van 11 miljoen voor het jaar 2002 een verbetering betekent ten opzichte van de voorgaande twee jaren met negatieve cijfers, kan dit resultaat enkel worden gestaafd door middel van feitelijke cijfers zodra de geauditeerde jaarresultaten van 2002 voorhanden zijn. Toch lijkt het erg onwaarschijnlijk dat OA dit resultaat zou hebben bereikt, wat tevens wordt bevestigd door het rapport dat op last van de Griekse autoriteiten door Deloitte werd opgemaakt ⁽¹¹⁾.

(110) In verband hiermee moet worden benadrukt dat het prestatieniveau waarnaar de Griekse autoriteiten verwijzen in hun brief aan de Commissie van 1 oktober 2002

⁽¹¹⁾ Zie paragraaf 75 en volgende.

en dat ze aanduiden met de term „Bedrijfswinst” (Operating profit) niet als zodanig kan worden beschouwd. Het komt niet overeen met de term die wordt gebruikt voor dezelfde kolomtitel in de beschikking van 1998 en in de hierboven opgenomen en weergegeven spreadsheet. Bijgevolg is de bewering dat de vennootschap nu een positief bedrijfsresultaat zou vertonen, niet geldig aangezien die winsten tegenwoordig overeenkomen met het zogenaamde EBITDA-resultaat. Inderdaad, het EBITDA-resultaat moet niet alleen de rentabiliteit van de aandeelhouders dekken, waarvan hier niet in het minst sprake is – maar tevens twee voor alle bedrijven belangrijke kostencomponenten.

- a) de afschrijving van de vaste activa in de boekhouding voorkomend als een waardevermindering die voortvloeit uit het feit dat die middelen worden ingezet ten behoeve van de activiteiten van de firma, in dit geval vooral vliegtuigen en andere vaste middelen die samenhangen met de luchtvaart of, met andere woorden, de afschrijving van deze middelen over de verwachte levensduur. Die kolom speelt ook een belangrijke rol voor de toekomstige financiering van de nieuwe middelen die de oude gaan vervangen en voor de garantie dat de firma haar activiteiten op lange termijn kan uitoefenen.
- b) de rentelasten die de firma moet betalen aan banken en andere financieringsinstellingen die middelen verstrekken voor de werkzaamheden en/of investeringen van het bedrijf.
- (111) Bijgevolg moet worden benadrukt dat een dergelijk EBITDA-niveau onaanvaardbaar blijft. Op basis van de cijfers van OA, zoals doorgegeven aan de Commissie, vormen de afschrijving van de vaste middelen en de rentelasten, opgeteld, samen een totale som van naar schatting 52 miljoen EUR. Als dit bedrag wordt afgetrokken van het EBITDA-resultaat, dan zou het bedrijfsresultaat of de EBT („Earnings before taxes” – Resultaat voor belastingen) ⁽¹²⁾ een verlies tonen van meer dan – 41 miljoen EUR en volgens de meest waarschijnlijke hypothese zelfs – 92 miljoen EUR op basis van de Deloitte's controle.
- (112) Toch houdt Griekenland staande in zijn antwoord van 21 november, dat volgens de bevindingen in het rapport van Deloitte & Touche, bij toepassing van de internationale boekhoudkundige normen (IAS – International Accounting Standards) in plaats van de Griekse normen, het EBITDA-resultaat aanzienlijk zou verbeteren. Niettemin dient te worden onderstreept dat dit afhankelijk is van het rekeningstelsel aangezien de toepassing van de IAS-normen (m.a.w. in dit geval het boekhoudkundig meerekenen van de leasings als zijnde een economische aankoop van vaste activa) een deel van de kosten van de financiële lasten naar de afschrijvingen zou doen verhuizen. Het rapport van Deloitte & Touche verduidelijkt dat „moeilijk kan worden aangenomen dat deze wijziging een grote invloed zou hebben op het totale resultaat van OA”, met andere woorden op de bedrijfswinst waarop de analyse van de Commissie zich baseert sinds 1994.

(113) Overeenkomstig de gegevens van Griekse zijde, blijkt dat vanaf 2000 het buitengewoon resultaat een aanzienlijk bedrag uitmaakt, zodat voornoemde verliezen slinken. Inderdaad, dat bedrag is uitzonderlijk groot: 68 miljoen EUR voor het jaar 2000, 57 miljoen EUR voor 2001, volgens de ramingen, en 60 miljoen EUR voor 2002, volgens de verwachtingen. Voor de jaren 2000 en 2001 bestaat het buitengewoon resultaat hoofdzakelijk uit schadevergoedingen ontvangen van de staat voor de verplaatsing van de luchthaven Hellinikon naar de AIA-luchthaven te Spata (51 miljoen EUR in 2000 en 65 miljoen EUR in 2001). Bovendien is er inmiddels een gebouw verkocht (22 miljoen EUR in 2000). Voor 2002 wordt een buitengewoon resultaat verwacht enerzijds afkomstig van de laatste afbetaling van de schadevergoeding voor de verplaatsing naar de AIA-luchthaven te Spata, namelijk 6 miljoen EUR, en anderzijds afkomstig van de verkoop van vaste activa, zoals de verkoop van vliegtuigen voor een bedrag tot 16 miljoen EUR – en van de financiële vaste activa, zoals de aandelen in verhouding tot de participatie, die kunnen oplopen tot een bedrag van 25 miljoen EUR. Die winst, die eventueel gedeeltelijk kan worden verbonden met het van de hand doen van minder essentiële vaste middelen van de activa, kan inderdaad een opluchting betekenen voor de financiële toestand van de vennootschap. Het blijft echter een eenmalige operatie die geen invloed heeft op de kostenstructuur van de vennootschap, welke structuur nog steeds zorgwekkend is. Bovendien moet de nadruk worden gelegd op het feit dat bedrijfswinst op lange termijn, pas de overleving van het bedrijf mogelijk maakt.

(114) In de verstrekte informatie wordt ook melding gemaakt van de buitengewone opbrengsten ten bedrage van 5 miljoen EUR voor het jaar 2001, die gerelateerd zijn aan de schadevergoeding die Griekenland uitbetaalde aan alle Griekse luchtvaartmaatschappijen als gevolg van de gebeurtenissen van 11 september 2001 en het sluiten van het luchtruim. Dit steunprogramma werd door de Commissie geregistreerd met het nummer NN 119/2000 en is nog steeds het voorwerp van nauwkeurig onderzoek verricht door de diensten van de Commissie, op basis van de regels inzake het verstrekken van staatssteun. De onderhavige beschikking zal niet bij voorbaat oordelen over de uitkomst van het betreffende onderzoek.

(115) Blijkens de meest recente informatie die het management van OA en de Griekse autoriteiten op 16 oktober 2002 hebben verstrekt, wordt verwacht dat er in 2002 behalve voornoemde buitengewone opbrengsten van 60 miljoen EUR, nog meer uitzonderlijke resultaten te verwachten zijn, voor een bedrag van 112 miljoen EUR. Er is niets officieel meegedeeld omtrent de inhoud hiervan maar, zo lichtte het management van OA toe, tot 37 miljoen EUR daarvan zou afkomstig kunnen zijn van de verkoop van aandelen die de vennootschap had in de cateringactiviteiten en in de reservatiesystemen. Het overige en tevens grootste deel (75 miljoen EUR) zou afkomstig kunnen zijn van de verkoop en leaseback van vliegtuigen. Enerzijds vanwege de omvang van de vermoedelijke winst vergeleken met de onderliggende waarde van de betreffende middelen van de activa in de laatste jaarrekening van de vennootschap per 31 decem-

⁽¹²⁾ En tevens vóór verrekking van het buitengewoon resultaat.

ber 2000 (met een bruto boekwaarde van –155 miljoen EUR en een netto boekwaarde, d.i. na afschrijvingen, van –41 miljoen EUR), en anderzijds vanwege de lage verkoopprijs van tweedehands vliegtuigen op dit ogenblik, namelijk een periode waarin vele vliegtuigen aan de grond blijven, wachtend op een koper of huurder, kan de Commissie bezwaarlijk de cijfers als betrouwbaar beschouwen zolang er geen definitieve bewijzen worden geleverd.

(116) Terwijl de vennootschap grote verliezen bleef lijden, toonden de toestand van het aandelenkapitaal, de toenemende schulden en de solvabiliteitsstatus (het totaal aan schuldvorderingen van de firma gedeeld door het aandelenkapitaal) dat de onderneming met moeilijkheden had te kampen.

— Het negatieve verschil van het aandelenkapitaal (cijfers van het plan tegenover de feitelijke cijfers) steeg van 32 miljard drachmen (93 miljoen EUR) in 1997 tot 37 miljard drachmen (108 miljoen EUR) in 1998, en tot 85 miljard drachmen (249 miljoen EUR) in 1999, en liep uiteindelijk op tot 132 miljard drachmen (387 miljoen EUR) in 2000. Datzelfde jaar was het eigen vermogen bijna tot het nulpunt gereduceerd (namelijk 645 miljoen drachmen of een bedrag kleiner dan 2 miljoen EUR). Volgens de niet door externe accountants gecontroleerde gegevens die aan de Commissie werden meegedeeld voor het jaar 2001, is het eigen vermogen nog verder afgenomen tot een bedrag van –136 miljoen EUR.

— Volgens de verschillende cijfers voor het jaar 2002⁽¹³⁾ aangehaald hierboven en naargelang van het niveau van het feitelijke buitengewone resultaat tot op heden, is het mogelijk dat het eigen vermogen per 31 december 2002 schommelt tussen de –209 miljoen EUR en de –6 miljoen EUR, met als „meest waarschijnlijke hypothese”, zoals Deloitte het formuleert, een eigen vermogen van –139 miljoen EUR. Zelfs met de meest gunstige weerslag van de buitengewone opbrengsten op de financiële toestand van de vennootschap, blijft het aandelenkapitaal in elk geval negatief tijdens de eindperiode van het herstructureringsplan.

— Dit niveau van het aandelenkapitaal is zeer ongevoelig voor een bedrijf dat haar activiteiten blijft uitoefenen. Zoals blijkt uit de geauditeerde jaarresultaten is de limiet van 50 % verlies van het maatschappelijk kapitaal reeds in 1999 overschreden. In normale omstandigheden zet dit de aandeelhouders er toe aan om onmiddellijk in actie te komen. Die actie

zou kunnen bestaan uit een verhoging van het aandelenkapitaal en/of het instellen van strenge herstructureringsmaatregelen ten aanzien van de kostenstructuur, die er eventueel toe leiden dat de vennootschap haar activiteiten aanpast. Dergelijke actie van Griekse zijde bleef uit. Er is geen enkele verhoging van het aandelenkapitaal doorgevoerd, noch werden er tijdig essentiële aanpassingen aangebracht aan het te verwezenlijken herstructureringsplan.

— In het licht van die toestand blijkt dat de vennootschap sinds eind 2000 zich uitsluitend verlaat op geleend kapitaal voor de financiering van haar activiteiten. In 2001 werd de behoefte steeds groter aan externe middelen gefinancierd door banken en andere derden, door handelspartners van de vennootschap, door leveranciers en ook door de rijksautoriteiten via bijkomende leningen of via het verlenen van de termijnen. In feite wordt door die leningen niet enkel het geheel van de vaste activa van de vennootschap gefinancierd, maar tevens het negatieve aandelenkapitaal van 136 miljoen EUR.

— De schulden zijn aanzienlijk gestegen in de jaren 2000 en 2001. De financiële schuld is in het jaar 2000 toegenomen met ongeveer 15 miljard drachmen (ongeveer 44 miljoen EUR), dit wil zeggen verviervoudigd in vergelijking met de cijfers van 1999. Ook de schuld tegenover leveranciers is toegenomen met circa 11 miljard drachmen (circa 32 miljoen EUR), terwijl de verplichtingen ten aanzien van de belastingen en de sociale verzekering met circa 11 miljard drachmen waren toegenomen in vergelijking met de overeenkomstige cijfers van 1999. In beide gevallen verdubbelden de cijfers voor het jaar 2000 in vergelijking met die van het jaar 1999. Dergelijke toename van schulden kan niet worden gerechtvaardigd door de ontwikkeling van de activiteiten van de vennootschap, m.a.w. door haar omzet, die min of meer stabiel is gebleven maar die — indien die omzet zelf aanzienlijk was toegenomen — wel hogere kosten voor aankopen, lonen enz. met zich zou kunnen meebrengen. De schuldenstatus hangt in feite samen met de globale financiële toestand van OA en met het feit dat de vennootschap een tekort heeft aan middelen om de korte schulden tegenover derden te dekken.

— Volgens de geauditeerde jaarresultaten van OA zijn de korte schulden van de vennootschap⁽¹⁴⁾ in hun geheel gestegen van 39 miljard drachmen (116 miljoen EUR) in 1999 tot 86 miljard drachmen (252 miljoen EUR) in 2000. In 2001 zijn de langlopende schulden toegenomen met 187 miljoen EUR omdat er een lening met staatsgarantie was verstrekt ter financiering van de verplaatsing van OA naar de AIA-luchthaven te Spata.

⁽¹³⁾ Zie paragraaf 78. Het nettoresultaat zou volgens de ramingen van de ondernemingsleiding +18 miljoen EUR kunnen bedragen en zou volgens de analyses van het bureau Deloitte een verlies vormen tussen de –3 miljoen EUR en de –50 miljoen EUR. Het is tevens niet uitgesloten dat er supplementaire buitengewone opbrengsten ten bedrage van 112 miljoen EUR binnenkomen als ook accijnzen ten bedrage van 23 miljoen EUR.

⁽¹⁴⁾ De post schulden C2 op de jaarrekening van OA.

— De korte schulden tegenover derden zijn in de loop van 2001 verder toegenomen met 90 miljoen EUR, dit wil zeggen van 252 miljoen EUR in 2000 tot 342 miljoen EUR, althans volgens de ramingen voor 2001. Ze zijn bijna verdrievoudigd in vergelijking met 1999. Zoals blijkt uit de cijfers, zijn de schulden met betrekking tot de betaling van sociale bijdragen gestegen van 19 miljoen EUR in 1999 tot 29 miljoen EUR in 2000 en hebben ze een bedrag bereikt van bijna 44 miljoen EUR op het einde van 2001. Tussen eind 1999 en 2001 is de fiscale schuld van OA vertienvoudigd (namelijk 10 miljoen EUR in 1999, 33 miljoen EUR in 2000 en 99 miljoen EUR in 2001). Die toename kan alweer niet worden gerechtvaardigd door het feit dat de activiteiten van de vennootschap zijn gewijzigd en dit tot grotere schulden zou hebben geleid. De feitelijke toestand van OA wijst echter op het tegengestelde: de vlottende activa die gewoonlijk worden gefinancierd door de korte schulden zoals hierboven omschreven, zijn lichtelijk afgenomen van 313 miljoen EUR in 2000 tot 301 miljoen EUR volgens de niet extern gecontroleerde cijfers van het jaar 2001, met als resultaat dat de financieringsbehoeften gewoon verminderden. De hierboven omschreven ontwikkelingen zijn slechts te rechtvaardigen door de acute behoefte aan liquide middelen om de recente verliezen te compenseren.

— De solvabiliteit is een in de beschikking van 1998 weergegeven ratio, bedoeld om de verwezenlijking van het herstructureringsplan na te gaan. Om deze ratio te berekenen wordt het totaal van alle schulden van de vennootschap gedeeld door het aandelenkapitaal.⁽¹⁵⁾ Naargelang van de investeringen en het jaarlijkse bedrijfsresultaat werd verwacht dat het jaar 2000 schommelingen zou vertonen tussen de 2,22 en de 2,76 in het slechtste geval. Na de positieve start in 1998 (2,01 in plaats van 2,22) heeft de schuldenlast in combinatie met het schamele bedrijfsresultaat uiteindelijk geleid tot de feitelijke cijfers van 3,87 in 1999. Eind 2000, toen het aandelenkapitaal bijna op het nulpunt stond, bedroegen de schulden 303 keren het aandelenkapitaal terwijl de solvabiliteit 303 had bereikt.

— Heden kan die ratio niet meer worden berekend omdat het aandelenkapitaal negatief is. Dit is het zoveelste bewijs dat OA een onderneming is in financiële moeilijkheden en dat ze zonder tussenkomst van buitenaf maar weinig kans heeft tot overleven. Een solvabiliteitsratio van 2,76 (het betreft de hoogst toegestane ratio voor het jaar 2000, voorzien in het herstructureringsplan van 1998) gerelateerd

aan het peil van de totale schulden voor 2000 en 2001⁽¹⁶⁾ vereist een netto aandelenkapitaal van OA van minimaal 200 tot 300 miljoen EUR, ingeval de buitengewone opbrengsten voorzien voor 2002 kunnen worden gerealiseerd. De enige manier om het aandelenkapitaal te doen toenemen in de financiële toestand waarin de vennootschap zich momenteel bevindt, bestaat in een kapitaalinjectie van de kant van de aandeelhouders. Om het vlottende negatieve aandelenkapitaal van 2001 te compenseren, is er nood aan een kapitaalinjectie van waarschijnlijk 340 tot 450 miljoen EUR.

— Genoemde cijfers vertegenwoordigen de minimaal vereiste kapitaalinjectie, in de veronderstelling dat OA vanaf 2003 tenminste break-even draait. Op voorwaarde dat is voldaan aan alle voorwaarden en verplichtingen opgenomen in het huidige herstructureringsplan dat werd goedgekeurd door de Commissie in 1998, mag de door het plan voorziene laatste schijf van 23 miljoen EUR (7,8 miljard drachmen) worden toegekend aan OA. Niet alleen werd niet aan de voorwaarden en verplichtingen van dit plan voldaan, zelfs niet gedeeltelijk, maar tevens is er een grote discrepantie tussen enerzijds het bedrag van de laatste steunschijf van 1998, zijnde 23 miljoen EUR (7,8 miljard drachmen) en anderzijds de minimale behoefte aan kapitaalinjectie die zou leiden tot het dekken van de korte schulden van OA, zoals uiteengezet hierboven.

(117) *Conclusie* — Griekenland wees de Commissie op haar verbintenis om de herstructureringsplannen van 1994 en 1998 ten uitvoer te leggen. Het merendeel van de doelstellingen opgenomen in die plannen, zijn niet bereikt. Bovendien zijn de voorwaarden en verplichtingen opgelegd door het plan hetzij niet nagekomen hetzij niet op correcte wijze nagekomen. De vennootschap blijft te kampen hebben met ernstige financiële moeilijkheden. De uiteengezette financiële toestand van OA en de nader toegelichte ernstige moeilijkheden hebben geleid tot een gebrek aan levensvatbaarheid, zowel op korte als op lange termijn.

5.1.2. Toepassing van het geautomatiseerde management informatiesysteem („MIS”)

(118) Met betrekking tot de efficiëntie van het informatiesysteem dat OA in werking heeft gesteld in september 1999, verklaart de firma Alan Stratford and Associates, de onafhankelijke deskundigen die dit onderzoek hebben geleid, dat: „de consultants tevreden waren dat het management geldige en betrouwbare informatie zal krijgen, maar dit kan enkel op voorwaarde dat de gegevens worden ingevoerd volgens een welbepaald tijdschema”. Het informatiesysteem moest uiterlijk in de maand december 1998 in werking worden gesteld, zoals opgelegd door de beschikking van 1998 van de Commissie.

⁽¹⁵⁾ De post B: Voorzieningen voor schulden en lasten + post C: Crediteuren en post D: Vorderingen betaalbaar en vereffenbaar in toekomstige boekjaren, op post A: Netto aandelenkapitaal in de passiva van de OA-balans.

⁽¹⁶⁾ Zoals berekend in vorige voetnoot: 575 miljoen EUR eind 2000, 825 miljoen EUR eind 2001.

Volgens de consultants zou het succes van het informatiesysteem afhangen van „de contractuele opdracht en van de efficiënte verwezenlijking van het nieuwe rekeningstelsel voor opbrengsten” waaruit de gegevens zouden blijken nodig voor het berekenen van de resultaten en de rentabiliteit. Het informatiesysteem vertoonde voorts nog twee potentiële zwakke punten die door de consultant werden gelokaliseerd. Dit heeft alles te maken met het feit dat het MIS-informatiesysteem niet van toepassing is op alle dochtermaatschappijen van OA (zoals bijvoorbeeld Olympic Aviation) en dat bepaalde belangrijke managementinformatie er nog niet in is vevat, wat het vermogen van het management om als opzichters een waarheidsgetrouw beeld te vormen van al hun luchtvaartactiviteiten, aanzienlijk beperkt.

- (119) Volgens de informatie ingediend op 11 april 2002, heeft Griekenland het argument aangevoerd dat de limiet van 31 december 1998 niet realistisch was, omdat het MIS-informatiesysteem dan binnen een termijn van vier maanden moest worden opgestart. Griekenland heeft ook aan de Commissie het MIS-informatiesysteem voorgesteld zoals het vandaag door OA volgens bijlage 39 van voornoemde ingediende informatie, wordt toegepast, daarbij verklarend dat het in zijn geheel operationeel was vanaf oktober 2000 en sindsdien van toepassing is.
- (120) Volgens bijlage 39 wordt het MIS-informatiesysteem op geen enkele van de dochtermaatschappijen toegepast en met name niet op Olympic Aviation noch op Macedonian Airlines, die toch allebei vliegdiensdiensten verlenen. De Commissie beschikt over geen enkel bewijs dat zou bevestigen dat het systeem met succes in werking is gesteld en dat het „een volledig operationeel en adequaat management informatiesysteem” zou vormen, zoals vereist door de beschikking van 1998 van de Commissie. Uit de verstrekte informatie (bijlage 39, bladzijde 4) blijkt dat de toegang tot het informatiesysteem op zodanige wijze werd verleend dat een volledige verwezenlijking van het systeem niet mogelijk was. Vanaf oktober 2000 werd beperkte toegang verleend tot het systeem. De huidige toepassing van het informatiesysteem wordt door geen enkele inlichting waarover de Commissie beschikt, bewezen, noch is enig resultaat van het informatiesysteem terug te vinden in de gegevens ingeleverd bij de Commissie.
- (121) Het meest veelzeggende bewijs dat het MIS-informatiesysteem niet operationeel is, wordt geleverd door de officiële accountants van OA (SOL SA – Beëdigde Accountants) in de accountantsverslagen van 1998, 1999 en 2000, en door het feit dat het controleren van de jaarrekeningen enorm veel tijd vergde.
- (122) Er dient in herinnering te worden gebracht dat de accountantsverslagen in het algemeen kunnen worden onderverdeeld in drie hoofdcategorieën. Het meest gunstige en ook het meest frequente verslag is dat zonder enige opmerking, de zogenaamde „verklaring zonder voorbehoud”, niet in het minst beperkt door de opinie van de accountants, wat er op neer komt dat er een waarheidsgetrouw en correct beeld is gegeven van de rekeningen van de vennootschap. Certificering van de jaarresultaten kan worden geweigerd in ernstige gevallen, namelijk bij verdenking van fraude. In de ruimte daartussen bevindt zich de grijze zone van zogenaamde „verklaringen met toelichtende paragraaf” waarbij de accountants de jaarrekening accepteren onder voorbehoud dat ze in het verslag zelf hun voorbehoud en commentaar mogen uiten. Er dient te worden gewezen op het feit dat in sommige gevallen bepaalde opmerkingen niet te vermijden zijn, bijvoorbeeld indien voor het eerste jaar extern wordt gecontroleerd, of ingeval er zich essentiële wijzigingen voordoen in het boekhoudkundige beleid. Maar deze gevallen zijn veeleer zeldzaam en hebben niets uit te staan met het onderzochte geval. Verklaringen met toelichtende paragraaf, behalve in de opgesomde uitzonderingsgevallen, geven altijd een negatieve indruk van de vennootschap. Het management wil ze tot elke prijs vermijden, daarbij de accountants overtuigend om van het voorbehoud af te zien. Een verklaring met toelichtende paragraaf heeft altijd zijn weerslag op de relaties van de vennootschap met haar klanten, met haar leveranciers en met de financieringsinstellingen.
- (123) De laatste verslagen van externe accountants van de jaren 1998, 1999 en 2000 waren alle voorzien van toelichtende paragrafen die het in financiële termen over ernstige kwesties hadden, met in grote trekken volgende commentaar:
- (124) Commentaar gegeven op basis van de auditprocedure, het toepassingsgebied en de beperkingen ervan. Met betrekking tot het jaar 1998, vermelden de accountants het volgende: „tot op heden (noot: 10 september 1999) hebben wij nog geen bevredigend aantal bevestigingsbrieven ontvangen betreffende vorderingen en tegoeden”. Wat betreft het jaar 1999 wordt vermeld als volgt: „de jaarrekeningen waarop vorderingen en tegoeden voorkomen, werden niet ten volle onderzocht; wegens de discrepantie tussen de cijfers, het nachecken, de ontbrekende gegevens enz. werden de betreffende resultaten gedekt door middel van het boeken van voorzieningen (...)” Voorts wordt gewezen op „de vertraging waarmee definitieve posten op de balans worden geboekt en de ontwikkelingen die in grote mate de uniforme toepassing van de inventarismethode door de jaren heen ondermijnden”. Voor het jaar 2000 wordt vermeld met betrekking tot het laat opmaken van de jaarrekening, dat „genoemde vertraging ons beperkte in het uitvoeren van bepaalde controles (inventarisatie, verificatie en vergelijking van beschikbare en quasi-beschikbare middelen, van reserves en van overige activa)”.
- (125) De Commissie heeft begrepen uit het voorgaande dat de accountants, teneinde een niet-negatieve verklaring te verstrekken, verplicht zijn het publiek voor wie het verslag is bestemd, erop attent te maken dat de werkzaamheden en de beoordelingsprocedure, hun opgelegd door de algemeen aanvaarde richtlijnen met betrekking tot hun controleopdracht, niet ten volle konden worden uitgevoerd omdat het relevante bewijsmateriaal niet voorhanden was. Inderdaad, een controleopdracht dekt nooit een controle van 100 %. Toch moet de controle beantwoorden aan het normale standaardonderzoek dat wordt opgelegd zowel door de nationale wetgeving en richtlijnen als door de internationale normen voor accountantsonderzoek, waarnaar alle accountants verwijzen in de inleiding van hun verslag. Het doel van de in hun verslag gegeven commentaar is, in het geval van OA,

om aan te tonen dat niet aan de gebruikelijke normen voor controleopdrachten kon worden voldaan.

(126) Commentaar met betrekking tot de boekhouding, het management en de interne controle. Voor het jaar 1998, noteerden de accountants het volgende: „in het algemeen dient het boekhoudstelsel voor de opbrengsten en tevens het algehele rekeningenstelsel te worden verbeterd teneinde een absolute overeenstemming met de standaardnormen en elementaire boekhoudkundige principes te garanderen”. Voor het jaar 1999 gingen ze nog een stap verder en stelden als volgt: „Het incomplete controlesysteem van de resultaten en de merkbare zwakte om een gemeenschappelijke boekhouding te organiseren, in combinatie met de inefficiënte interne controle, nopen tot het treffen van directe maatregelen ter eliminatie van deze ernstige zwakheden”. Voor het jaar 2000 is de kritische commentaar op dat vlak niet enkel preciezer maar ook strikter geworden. „De incomplete toepassing van het informatiesysteem voor de opbrengsten met als gevolg de gebrekkige toepassing en follow-up van die cyclus van opbrengsten, vorderingen en tegoeden en verder de merkbare essentiële tekortkomingen in de boekhoudkundige structuur van het bedrijf, in combinatie met het ontbreken van interne controle, nopen tot het onmiddellijk treffen van maatregelen ter eliminatie van genoemde ernstige zwakheden.”

(127) Zoals blijkt uit de opeenvolgende verslagen, vinden de accountants het informatiesysteem van OA niet enkel onbevredigend en onbetrouwbaar, maar ze maakten zich steeds meer bedenkingen naarmate de jaren verstreken. In feite wordt in 1998 in het verslag vermeld dat er nood is aan een beter systeem voor de opbrengsten en de boekhouding, terwijl in het verslag van 1999 de nadruk wordt gelegd op het treffen van maatregelen om de zwakheden te bestrijden, zowel op het vlak van de opbrengsten als op dat van de interne controle die als gebrekkig wordt getypeerd. De opinie van de accountants was nog vernietigender voor het jaar 2000. Volgens het verslag was niet enkel de inkomstencycclus maar het gehele netwerk van basisgegevens in relatie met derden (waaronder debiteuren en leveranciers) zwak en noopte tot het treffen van directe maatregelen. Ten aanzien van de interne controle was het gevelde oordeel nog scherper: de interne controle werd als ontoereikend bestempeld in 1999, terwijl in het verslag van 2000 wordt aangeklaagd dat ze volledig ontbreekt.

(128) Bijgevolg kan de Commissie onmogelijk tot de conclusie komen dat het geautomatiseerde management informatiesysteem werd toegepast. De accountants – vooral zij zijn betrokken bij deze controle – hebben de neerwaartse trend door de jaren heen zo accuraat beschreven dat er voor het management nog maar weinig bewegingsruimte overbleef om te handelen, en dat het vertrouwen van derden in de prestaties van het bedrijf ver te zoeken was. Nog een bewijs dat de firma in het verleden slecht heeft gepresteerd op dit vlak, is de recente uitbesteding van het inkomstensysteem aan externe bureaus. Het blijkt dat dit niet louter een inspanning is, geleverd omwille van de kostenbeperking, maar

tevens omdat er hoegenaamd geen interne organisatie is op dit vlak, met name ten aanzien van het tijdschema.

(129) De vertraging waarmee de definitieve jaarresultaten werden ingediend, bevestigt de algemene negatieve trend waarvan gewag wordt gemaakt in de accountantsverslagen.

(130) De Commissie wijst er op dat tijdens de toepassingsperiode van het herstructureringsplan de geauditeerde jaarresultaten van OA nooit tijdig werden ingediend. Overeenkomstig de Griekse wetgeving en in het bijzonder krachtens artikel 43, lid 5, van wet 2190/1920, is de Raad van Beheer van een naamloze vennootschap verplicht haar jaarresultaten van het voorgaande boekjaar bekend te maken en wel minimaal twintig dagen vóór de algemene vergadering van aandeelhouders plaatsvindt. Deze vergadering dient zes maanden voor het einde van elk boekjaar te worden bijeengeroepen. Trouwens, conform artikelen 3 en 5, lid 6, van Verordening (EEG) nr. 2407/92 wordt er van de luchtvaartmaatschappijen vereist „dat ze elk boekjaar zonder al te grote vertraging, aan hun vergunningverlenende autoriteit de geauditeerde jaarresultaten van het voorgaande boekjaar voorleggen”. Sinds 1998 is Olympic Airways er echter niet in geslaagd om de geauditeerde jaarresultaten tijdig in te dienen.

— Blijkens het accountantsverslag zijn de jaarresultaten voor 1998 geauditeerd op 10 september 1999, met andere woorden ongeveer acht maanden na het afsluiten van het boekjaar. Dit is dus later dan de wettige termijn geldig in Griekenland, maar ook later dan de gebruikelijke Europese praktijk waarbij een termijn wordt gehanteerd van zes maanden na het afsluiten van het boekjaar.

— Het jaarverslag van 1999 werd ingediend op 11 december 2001, bijna volle twee jaar na het afsluiten van het boekjaar en meer dan vijf maanden na de vervaldag waarop het verslag van 2000 moest worden ingediend.

— Gevolg was dat het jaarverslag voor 2000 werd opgemaakt per 1 augustus 2002, wat alweer 17 maanden is na het afsluiten van het boekjaar en alweer later dan de vervaldatum voor het indienen van de jaarrekening van 2001.

— Wat betreft de jaarresultaten voor het jaar 2001, zijn er nog helemaal geen geauditeerde financiële overzichten bij de Commissie ingediend, zodat er steeds meer aan wordt getwijfeld of die overzichten wel degelijk bestaan. Het OA-management verwacht dat in het beste geval — zoals mondeling meegedeeld tijdens de vergadering van 16 oktober 2002 — de jaarresultaten zullen worden ondertekend begin 2003, wat alweer een jaar is na de afsluiting van het boekjaar en op zijn minst zes maanden buiten het voorziene tijdschema.

(131) Het probleem betreffende het tijdig indienen van de geauditeerde jaarresultaten is er dus nog niet op verbeterd, het is zelfs verergerd ofwel op hetzelfde zorgwekkende niveau gebleven, zoals hierboven aangetoond. De Griekse autoriteiten beschouwen de recente minder

grote vertraging als een verbetering van de toestand. In feite wil de Commissie het tegengestelde benadrukken, namelijk dat er een verslechtering is vastgesteld tussen 1998 en de daaropvolgende jaren. Als de trend van minder grote vertragingen zich doorzet, dan kan worden gehoopt, zonder hier echter zeker van te zijn, dat de jaarresultaten voor 2002 of eventueel voor 2003 tijdig zullen worden ingediend.

- (132) De opeenstapeling van genoemde vertragingen geeft aanleiding tot nog meer problemen want het management kan zich niet baseren op adequaat geauditeerde jaarresultaten voor het uitvoeren van haar dagelijkse werkzaamheden. Bovendien krijgen noch aandeelhouders noch derden een juist beeld en evenmin zekerheid omtrent de prestaties en de resultaten van de vennootschap. De vertragingen gecombineerd met de accountantsverklaringen voorzien van een toelichtende paragraaf, leiden enkel tot een nog grotere argwaan ten aanzien van de betrouwbaarheid van de jaarrekening en van alle gegevens die daarin zijn vervat. De conclusies van het bureau Deloitte & Touche geformuleerd in de bij de Commissie ingediende rapporten ⁽¹⁷⁾ voor de jaren 1998 en 1999, gaan dezelfde richting uit. Griekenland heeft de Commissie niet op de hoogte gebracht van enige maatregel die in de toekomst die toestand zou kunnen verbeteren.
- (133) Rekening houdend met wat hierboven werd uiteengezet, is men genoodzaakt zich te baseren op de niet extern gecontroleerde gegevens van het jaar 2001 om een uiteindelijk beeld te krijgen, maar hierbij is de grootste omzichtigheid geboden. De laatste jaren worden grote verschillen opgemerkt tussen de door de vennootschap meegedeelde cijfers en de overeenkomstige cijfers zoals die uiteindelijk in de geauditeerde jaarresultaten voorkomen. De door de Commissie aangestelde deskundige, het bureau Deloitte & Touche, heeft het in haar beoordeling ten aanzien van de cijfers van 1997 over de verschuiving van een nettowinst van 15 miljard drachmen volgens de laatste verwachtingen, naar een verlies van – 7 miljard drachmen volgens de feitelijke cijfers.
- (134) Recentelijk, op 11 april 2002 ⁽¹⁸⁾ meldde Griekenland dat overeenkomstig zijn ramingen voor het jaar 2000, er een nettoverlies van circa – 26 miljard drachmen (circa – 76,3 miljoen EUR) werd verwacht. Die cijfers, niettegenstaande ze meer dan twaalf maanden na het afsluiten van het boekjaar werden ingeleverd, moesten daarna worden gecorrigeerd tot een verlies ten bedrage van – 32,4 miljard drachmen (– 95 miljoen EUR) op basis van de geauditeerde jaarresultaten ondertekend op 1 augustus 2002. Dit voorval bevestigt dat de betrouwbaarheid van de ingediende, niet-gecontroleerde cijfers, nog steeds ver te zoeken is.
- (135) Tot slot, in verband met de verwezenlijking van het betrouwbare geautomatiseerde management informatie-systeem (MIS) dat binnen het OA-concern wordt toege-

past, hebben de accountants in hun verslagen van 1999 en 2000 opgemerkt dat, ondanks de verplichting krachtens de regelingen van de Griekse wetgeving en inbreuk makend op de zevende Richtlijn 83/349/EEG van 13 juni 1983 van de Raad, gebaseerd op artikel 54, lid 3, onder g), van het Verdrag inzake geconsolideerde jaarresultaten ⁽¹⁹⁾, laatstelijk gewijzigd bij Richtlijn 2001/65/EG van het Europees Parlement en de Raad ⁽²⁰⁾, de vennootschap helemaal geen geconsolideerde rekeningen had opgemaakt voor haar concern. Hiermee zijn niet enkel de wetsbepalingen overtreden, maar bovendien blijkt dat deze gedraging, in de context van de steeds grotere rol die de twee belangrijkste dochtermaatschappijen, Olympic Aviation en Macedonian Airlines, gaan spelen (in het globale netwerk en in de luchttransportwerkzaamheden van OA) overeenkomt met een tekort aan informatie ten opzichte van alle partijen, het management, de aandeelhouders en de betrokken derden waaronder de Commissie, om een adequaat beeld te kunnen vormen van de activiteiten van het OA-concern, van de overeenkomstige resultaten en van de financiële stromen.

- (136) Zelfs de meest recente informatiegegevens, namelijk het rapport dat Griekenland indiende op 14 november 2002 en dat heel recentelijk was opgesteld door Deloitte & Touche, bevestigde het ontbreken van betrouwbare cijfers bij OA. De consultant onderstreepte: „Zoals reeds vermeld in voorgaande rapporten, is de informatie ten behoeve van het management gebaseerd op niet-gecomputeriseerde systemen welke in bepaalde gevallen onbetrouwbaar en inconsequent zijn”.
- (137) *Conclusie* – Bij OA en haar dochtermaatschappijen functioneert er geen enkel betrouwbaar MIS-informatiesysteem. Behalve de Griekse bevestiging aan de Commissie omtrent de ingebruikname, is er verder geen enkel relevant bewijs geleverd. Het OA-management kan zich nog steeds niet baseren op geldige gegevens en kan nog steeds geen betrouwbare cijfers indienen. Daarom blijkt een onderzoek naar de impact van het door de Commissie goedgekeurde herstructureringsplan van 1998 onmogelijk.

5.1.3. De specifieke status van OA

- (138) Griekenland informeerde de Commissie dat de omstreden wetgeving (wetten 2271/94, 2602/98, 2527/97 en 2414/96) niet indruist tegen de bepaling van artikel 1, onder a), van de beschikking van 1998 (artikel 1, verbin-tissen a), b), c) en f) van de beschikking van 1994), zoals onderzocht, geverifieerd en geaccepteerd door de Commissie in het kader van de procedure die leidde tot het goedkeuren van de beschikking van 1998. De Commissie erkent dat voornoemde wetsbepalingen inderdaad waren geaccepteerd binnen het kader van de beschikking van 1998.
- (139) Wat betreft wet 95/76, onderstreepten de Griekse autoriteiten dat ze evenwel bereid zijn de situatie te verbeteren

⁽¹⁷⁾ Bladzijden 55 en 56 van het ontwerpverslag van 3 juli 1998 en bladzijde 74 van het verslag van 21 juli 1999.

⁽¹⁸⁾ Bijlage 2 van het Griekse memorandum ingediend op 11 april 2002.

⁽¹⁹⁾ PB L 193 van 18.7.1983, blz. 1.

⁽²⁰⁾ PB L 283 van 27.10.2001, blz. 28.

die zich voordeed naar aanleiding van de voorzieningen van voornoemde wet ten gunste van OA. De Griekse autoriteiten spreken de twijfels die de Commissie uitte ten aanzien van de verenigbaarheid, niet tegen. Rekening houdend met het feit dat de omstrede wet van kracht was geworden alvorens Griekenland toetrad tot de Gemeenschap (1 januari 1981), is het noodzakelijk die situatie te corrigeren door de geschikte maatregelen te treffen die moeten voorzien in de loutere opheffing van de respectieve wetsbepalingen, namelijk van artikel 3, lid 2 en 3, van artikel 4, lid 2, 3 en 4 en van artikel 6, lid 2.

- (140) De Commissie houdt er rekening mee dat de artikelen van de OA-statuten werden gepubliceerd.
- (141) Wat de kwestie van de jaarresultaten betreft, luidt het argument van de Griekse autoriteiten dat er geen enkel verband is tussen de vertraging van de publicatie van de geauditeerde jaarresultaten en de mogelijkheid tot overleven van de firma. De Commissie erkent dat er geen sprake is van een soortgelijk verband in de strikte zin. Ze merkt echter op dat Griekenland, dat heeft toegegeven dat de jaarresultaten nooit tijdig werden ingediend (de vertragingen verergerden zelfs), aanvaardt dat OA duidelijk de bepalingen van de communautaire en de nationale wetgeving overtreedt. Voorts toont dit aan dat het MIS-informatiesysteem nooit werd toegepast zoals verzocht per beschikking van 1998.

5.2. Nieuwe onrechtmatige steun

5.2.1. Verstrekking van een lening ten bedrage van 19,5 miljoen EUR

- (142) Op 8 februari 2002 werd aan OA een lening verstrekt door een openbare handelsbank (Emboriki Trapeza tis Elladas) in ruil waarvoor OA aan die bank haar schuldverdragen overdroeg ten aanzien van de Griekse Staat, ten bedrage van 22 miljoen EUR voor onbetaalde vliegtickets. De lening was aflosbaar binnen één jaar. De afbetalingsrente zou equivalent zijn aan de Euribor-rente vermeerderd met +1,25%. Bij verzuim van betaling wordt er als sanctie een verdragingsrente berekend van 2% op de afbetalingsrente. Op basis van de cijfers ingediend door de Griekse autoriteiten (bijlage 10), zouden sinds de compensatieperiode van de schulden tussen de Griekse staat en OA (en Olympic Aviation) in december 1998, de gecumuleerde schulden van de Griekse staat tegenover OA per 31 december 2001, 14 844 375 105 drachmen (ongeveer 43 563 830 EUR) bedragen, waarvan 12 711 474 679 drachmen (ongeveer 37 304 401 EUR) de achterstallige schuld uitmaken voor onbetaalde tickets. Voornoemd bewijsmateriaal schijnt te kloppen met het bedrag van 22 miljoen EUR dat de Griekse staat erkende als zijn schuld tegenover OA en dat werd overgedragen aan de Handelsbank (Emboriki Trapeza tis Elladas), als borg voor de lening ten bedrage van 19,5 miljoen EUR.
- 5.2.2. **De tolerantie van Griekenland ten aanzien van het niet betalen of laat betalen van de verplichtingen of ten aanzien van alle andere preferentiële behandelingen op grond van de bepalingen van het Griekse fiscale of handelsrecht.**
- (143) In bijlage IX van hun antwoord van 1 oktober 2002 citeren de Griekse autoriteiten een uittreksel (artikel 22) van de Griekse wet nr. 2731/1999 van 5 juli 1999 inzake bilaterale samenwerking met de overheid voor hulp en ontwikkeling, inzake niet-gouvernementele organisaties en andere bepalingen. De betreffende tekst verwijst stilzwijgend naar OA. In een van die bepalingen staat dat voor de ondernemingen waarvoor beslissingen worden genomen door de Commissie conform artikel 2 van de Griekse wet nr. 2000/91 inzake privatisering van ondernemingen, de bepalingen van de Griekse wet nr. 2414/96 voor DEKO's (bedrijven omschreven als „ondernemingen van openbaar nut”) niet van toepassing zijn ten aanzien van de modernisering van openbare ondernemingen en instellingen, noch de overige bepalingen met uitzondering van artikelen 9 en 10 van genoemde wet. Die artikelen betreffen de te volgen privatiseringsprocedure (artikel 9) en het percentage aan kapitaal van de te privatiseren bedrijven dat altijd in Griekse handen moet blijven (minstens 51%).
- (144) Het gevolg is dat OA blijkbaar geen DEKO meer is. Dit werd bevestigd door de Griekse autoriteiten in hun antwoord ingediend op 1 oktober 2002 (punt 5), waarin staat dat OA niet onderworpen is aan de bepalingen van de Griekse wet nr. 2414/96 inzake DEKO's, sinds juni 1999 toen de Griekse staat het management van OA heeft overgedragen aan Speedwing.
- (145) Artikel 2 van de Griekse wet nr. 2000/1991 wordt toegepast na een besluit tot privatisering van een bedrijf dat tot op dat ogenblik onderworpen was aan de bepalingen van de Griekse wet nr. 2414/96 inzake DEKO's. In hun schrijven van 26 augustus 1999 verwijzen de Griekse autoriteiten naar het nieuwe OA-management, maar wordt er met geen woord gerept over de privatiseringsprocedure. De Griekse overheid heeft het privatiseringsbesluit van OA pas op 13 december 1999 genomen. De procedure is in werking gesteld op 20 december 2000 en werd in februari 2002 gemeld als vruchteloze poging. De Griekse autoriteiten hebben aan de Commissie nooit iets bekendgemaakt in verband met de feitelijke statuswijziging van het bedrijf.
- (146) Rekening houdend met het feit dat OA geen DEKO is en dat OA bijgevolg sinds juni 1999 (of anders december 1999) niet onderworpen is aan de bepalingen van de Griekse wet nr. 2414/96, maar wel uitsluitend aan de algemene bepalingen van de Griekse wet nr. 2190/1920 inzake particuliere naamloze vennootschappen, zouden sommige bepalingen van de Griekse wetten nrs. 2271/94 en 2602/98 dienovereenkomstig moeten zijn aangepast, daar ze een apart juridisch kader vormen ten aanzien van de aanwerving van OA-werknemers en van de reglementen met betrekking tot het personeelsstatuut van genoemde werknemers. De Commissie merkt op dat OA een gewone openbare naamloze vennootschap blijft, terwijl de onderneming toch onderworpen is aan de DEKO-wetgeving.

- (147) Wat betreft de betaling van de verplichte bijdragen aan de sociale verzekering, beweren de Griekse autoriteiten (zoals ze meedelen in bijlage 53, delen 15 en 16, alsook in bijlagen 31 en 32 bij het antwoord van 11 april 2002) dat OA aan de Griekse staat bepaalde sommen verschuldigd was die overeenkwamen met de verplichte betalingen aan de sociale verzekering voor de periode van 1993 tot 2001. Tijdens die periode van acht jaar waarin OA de verplichte sociale lasten niet betaalde, heeft de IKA-instantie (Grieks Instituut voor Sociale Verzekering) geen enkele maatregel getroffen in de vorm van boetes, openbare verkoop van vermogen, enz., zoals voorzien door de bepalingen van de toepasselijke wetgeving. ⁽²¹⁾ In april 2001 heeft OA een schuldenregeling getroffen met de IKA-instantie ten aanzien van de verschuldigde bedragen voor een totaal tot 21 miljoen EUR. De gecumuleerde interesten meegerekend, belopen de uitstaande schulden een totaalbedrag van 45 miljoen EUR. Het bedrag was betaalbaar in 24 maandelijkse termijnen, vermeerderd met een eenmalige voorafbetaling (in 2 termijnen). De maandelijkse afbetaling op basis van de regeling bedroeg 1 760 821 EUR. Het betaalbare tarief voor de lopende maandelijkse bijdragen varieert van maand tot maand maar bedraagt ongeveer 2,235 miljard drachmen, dit is ongeveer 6 559 060 EUR. De wettige basis voor voornoemde regeling was de Griekse wet nr. 2676/1999, die een dergelijke regeling toelaat op voorwaarde dat er geen enkele betaling onvereffend of achterstallig blijft na de datum van de regeling, anders stort de gehele schuldenregeling ineen. Conform de bepalingen van voornoemde wet had OA bovendien de mogelijkheid om het vereffenen van de achterstallige betalingen uit te stellen gedurende drie maanden na het verstrijken van de termijn van zes maanden die was voorzien voor betalingen, gerekend vanaf de datum waarop de betreffende schuldenregeling was overeengekomen. Dit zou evenwel de door OA verschuldigde maandelijkse betalingen niet hebben mogen beïnvloeden.
- (148) Teneinde de vereffening van haar schuldvorderingen te verzekeren, is de IKA-instantie in juni 2001 overgegaan op een executiemaatregel ten aanzien van de onroerende goederen van OA, voor een totaal bedrag van 21 218 264 EUR. Er zijn evenwel geen verdere bewijzen geleverd dat er nog meer maatregelen zouden zijn genomen ten aanzien van onroerende goederen van OA teneinde de betreffende betaling te dekken. Het blijkt dat OA na de overeengekomen schuldenregeling in feite alleen de bedragen tot september 2001 heeft vereffend. Voor de maanden oktober tot december 2001 profiteerde het bedrijf van de bepaling van genoemde wet betreffende uitstel van betaling gedurende drie maanden, voor de bedragen die onder de regeling vallen. OA blijkt echter geen enkele storting te hebben gedaan aan de IKA-instantie voor de sociale bijdragen verschuldigd voor die maanden.
- (149) OA heeft dus niet alleen geen sociale bijdragen betaald over een periode van acht jaar zonder een enkele sanctie tegen haar, maar ze heeft zich bovendien niet gehouden aan de laatste regeling, die trouwens zou ineensorten als de verschuldigde afbetaling niet maandelijks werd gestort (oktober 2001). Ten aanzien van het verschuldigde bedrag van 45 miljoen EUR, zijn er in 2001 betalingen verricht over een periode van zes maanden, en werd eveneens het voorschot gestort. De maanden januari en februari 2002 werden blijkbaar vereffend. Bijgevolg bedragen de stortingen opgeteld 17 608 210 EUR.
- (150) Wat betreft het niet betalen door Olympic Aviation van de BTW op de brandstof en de vervangstukken, is er na onderzoek van de bijlagen 28 en 29 van het memorandum van 11 april geen enkel bewijs gevonden waaruit zou blijken dat Olympic Aviation de overeenkomstige BTW zou hebben afgedragen aan de Belastingdienst, van januari tot en met mei 2001 en van november tot en met december 2001.
- (151) Wat betreft de mogelijkheid om de schulden te compenseren van de staat en van OA of tussen de luchthavens en OA, met inbegrip van de Spatossimo-belasting, op een ondoorzichtige manier, heeft de Commissie de kwestie te berde gebracht van de vaagheid van de Griekse wet nr. 2733/1999 betreffende het berekenen van de wederzijds verschuldigde bedragen en de regeling ervan op basis van de bepalingen van genoemde wet. De Griekse autoriteiten hebben met hun schrijven van 11 april 2002 de compensatieovereenkomst van 24 juni 1999 tussen de Griekse staat en OA ingediend, met daarin een opsplitsing van de verschuldigde en niet betaalde sommen van elke zijde. De compensatiesom bedroeg 9 862 639 493 drachmen (ongeveer 28,9 miljoen EUR).
- (152) De uitstaande betalingen van OA aan de Griekse staat betreffen de luchthavenbelastingen voor binnenlandse en buitenlandse vluchten verschuldigd over de periode van november 1994 tot en met december 1998 en betreffen ook de „huurgelden”. De documenten die ter bewijs werden ingediend ⁽²²⁾ hebben alle betrekking op de luchthavenbelastingen. Er zijn echter geen details bekend (alleen het totaalbedrag) omtrent de „huurgelden” over de periode 1996-1998. Bijgevolg blijft de som van 509 192 802 drachmen (circa 1 494 330 EUR) niet geïdentificeerd.
- (153) Voorts moet er aan worden herinnerd dat de uitstaande financiële verplichtingen van de Griekse staat tegenover OA geen welbepaalde periode dekken. Het is bijgevolg niet mogelijk om te verifiëren in hoeverre de gedane beweringen geldig zijn of niet. In de compensatieovereenkomst wordt in het bijzonder verwezen naar punt 2 a) van bijlage 15 van het memorandum van 11 april, dat vermeldt dat het bedrag van 3 402 729 422 drachmen (circa 9 986 000 EUR) overeenkomt met de verschuldigde bedragen voor onbetaalde tickets van de ambtenaren van de Hellenic Civil Aviation Authorities (HCAA), voor het onderhoud van de vliegtuigen die werden ingezet voor het vervoer van ambtenaren van de HCAA, en ten slotte voor de gebruikskosten van de HCAA-gebouwen. Blijkens de kostenanalyse in bijlage van genoemde overeenkomst die er integraal deel van uitmaakt, bedragen die kosten 2 443 981 910 drachmen (circa 7 172 361 EUR). Het verschil tussen die twee bedragen is niet toegelicht. Overeenkomstig punt 2 b) van de

⁽²¹⁾ Griekse wet 2238/1994, en inzonderheid artikel 95 en de circulaire nr. 42/1999 van de IKA-instantie betreffende de schuldenregeling.

⁽²²⁾ In bijlage 15.

compensatieovereenkomst zou het bedrag van 6 459 910 071 drachmen (circa 18 957 317 EUR), met andere woorden het saldo van het compensatiebedrag, overeenkomen met de verplichtingen van de verschillende ministeries en openbare nutsbedrijven tegenover OA. Maar ook hier wordt niet verwezen naar de periode waarover bovengenoemde verplichtingen lopen. Griekenland heeft verder geen enkel bewijs geleverd met betrekking tot de voorgelegde bedragen, noch vliegtickets, noch facturen.

- (154) Voor de periode 1998-2001 zijn er geen gegevens bekendgemaakt betreffende de schuldverrekening tussen OA en Griekenland. De Commissie merkt daarentegen op dat de huurgelden ten voordele van de verschillende luchthavens nog moeten worden gestort voor de periode 1998-2001, ten bedrage van 2,46 miljoen EUR (1,6 miljoen EUR ten laste van OA en 860 000 EUR ten laste van Olympic Aviation). Er zijn geen bewijzen van betaling geleverd.
- (155) Wat betreft de opgelegde belasting ter ontwikkeling van de luchthaven, de zogenaamde „Spatossimo”, zijn er op basis van de gegevens ingediend op 11 april 2002 ⁽²³⁾ geen betalingsbewijzen voor het totale schuldbedrag van circa 60 999 156 EUR met betrekking tot de „Spatossimo”-belasting van maart 1999 en van de periode december 2000 tot en met februari 2002. In de bijkomende documenten, ingediend op 14 november 2002, wordt vermeld dat de regeling voor uitstaande schulden ten bedrage van 31 miljoen EUR zal worden ten uitvoer gelegd overeenkomstig de bepalingen van de toepasselijke wetgeving en procedure. Er zijn dus geen betalingsbewijzen noch details geleverd voor de onderzochte periode en de betreffende luchthavens.
- (156) Wat betreft de betaling van luchthavenbelastingen aan de AIA-luchthaven, wordt door de Griekse staat aangehaald in hun antwoord ingediend op 11 april 2002 (en met name in bijlage 44), dat de luchthavenbelastingen en alle overige bijdragen en lasten (inclusief de huurgelden en de betalingen voor diensten van openbaar nut) naar behoren zijn gestort en dat hier dus geen sprake is van staatssteun. Uit het onderzoek van de door de Griekse staat ingediende cijfers blijkt op basis van bijlage 44 dat de uitgaven en betalingen verschuldigd voor de periode vanaf maart 2001 (aanvang van de luchtvaartactiviteiten op de nieuwe luchthaven) tot en met februari 2002, 24 miljoen EUR bedragen. OA en de AIA-luchthaven hadden op 23 april 2002 een akkoord bereikt om de uitstaande schuld van OA te regelen. Op 14 november 2002 ontving de Commissie een kopie van de definitieve overeenkomst gedateerd 23 april 2002. In dit document wordt de schuld geraamd op 33,92 miljoen EUR voor de periode van maart 2001 tot en met maart 2002. De schulden moeten worden afbetaald in 12 driemaandelijke termijnen over een periode van drie jaar, met ingang van juli 2002. De rentevoet voor de afbetaling is gebaseerd op het Euribor-tarief (d.i. de rentevoet die op de Europese interbancaire markt wordt aangeboden) vermeerderd met 2,5 % procentpunten, wat thans een hoge rentevoet betekent. OA garandeerde deze driejarige schuldenregeling door vooraf alle uit verplichtingen ten aanzien van openbare dienstverlening voortvloeiende inkomsten over de hele duur van voornoemde periode af te staan aan de AIA-luchthaven, en door een eerste hypotheek te stellen op een vliegtuig van het type 737-400 dat haar volle eigendom is. Er zijn intussen echter geen betalingsbewijzen geleverd met betrekking tot deze kwestie.
- (157) De vrijstellingen van belasting, notariële en registratierechten voor transacties van OA. Die vrijstellingen houden verband met wet 95/76 en moeten worden beschouwd in de context van de getroffen adequate maatregelen.
- (158) Het niet afdragen van de BTW van 8 % geïnd door OA op binnenlandse tickets. De Griekse autoriteiten bevestigden in hun antwoord ingediend op 11 april 2002 dat het verminderde BTW-tarief door OA en Olympic Aviation wordt betaald „enkel voor de vluchten uitgevoerd tussen de eilanden Lesbos, Chios, Samos, de Dodecanese, de Cycladen, de Egeïsche eilanden (Thassos, Samothraki), de Noordelijke Sporaden en Skyros, op voorwaarde dat OA filialen blijft openhouden op die locaties”. Met behulp van het door de Commissie ontvangen materiaal kon worden geverifieerd dat die bedragen inderdaad werden afgedragen door OA aan de Staat, exact zoals ze worden berekend op het vliegticket.
- (159) Wat betreft de uitstaande schuld tegenover Olympic Catering, werd de Commissie geïnformeerd dat OA een gewone handelsschuld heeft van 2,43 miljoen EUR.
- (160) Wat betreft de schadevergoeding voor voortijdig gedwongen vertrek van OA van de luchthaven Hellinikon en de hervestiging te Spata, werd in april 1999 een bedrag vastgesteld, bevestigd door de Commissie in december 1999, ten bedrage van 33,66 miljard drachmen (98,8 miljoen EUR). Een bijkomend bedrag van 8,7 miljard drachmen (26,5 miljoen EUR) werd vastgesteld in het kader van het onafhankelijk onderzoek ingesteld in februari 2002. Dit bedrag houdt verband met de stoornissen die zich voordeden naar aanleiding van het voortijdig gedwongen vertrek van OA. Dit had als resultaat dat de verschuldigde schadevergoeding werd opgetrokken tot 124,4 miljoen EUR. Deloitte noteert dat OA in totaal 138,7 miljoen EUR heeft ontvangen als schadevergoeding. Als er rekening wordt gehouden met de inflatie en de impact van de interesten, dan is dit bedrag nagenoeg equivalent met het vastgestelde bedrag. Maar teneinde alle vorderingen te regelen voortvloeiend uit de verplaatsing van de luchthaven Hellinikon, heeft OA het bedrag van 19 miljard drachmen (ongeveer 55 miljoen EUR) geclaimd. Dit bedrag wordt thans echter niet erkend door Griekenland. De Commissie, zich basierend op de geanalyseerde documenten, is bijgevolg in staat te preciseren dat er geen overdreven schadevergoeding werd toegekend aan OA voor de verplaatsing.

⁽²³⁾ In de bijlagen 41-44.

5.2.3. Het verlenen van de concessie voor de brandstofvoorzieningsinstallaties aan een dochtermaatschappij van OA

- (161) De Griekse autoriteiten hebben benadrukt dat het verlenen van de concessie voor de brandstofvoorzieningsinstallaties voortvloeide uit de internationale openbare aanbesteding die in 1997 werd afgekondigd door de AIA-luchthaven. De oorspronkelijke kosten voor de constructie en de exploitatie van de brandstofvoorzieningsinstallaties door OFC, werden vastgesteld op 9,6 miljard drachmen (circa 28,3 miljoen EUR). De Griekse autoriteiten beweren dat er een contract is afgesloten met OFC voor 23 jaar. OA is de grootste aandeelhouder van OFC met een aandeel van 66 %. Volgens bijlage 24 van de documenten ingediend op 11 april 2002, hebben de Griekse autoriteiten als onderdeel van de concessie voor brandstofvoorziening de overeenkomst van 13 augustus 1998 ingediend, aangegaan tussen enerzijds de AIA-luchthaven en anderzijds Olympic Aviation, Avinoil, Motor Oil Hellas, BFSC en Hansaconsult voor de constructie, het opleveren, de exploitatie en het onderhoud van het distributiesysteem van brandstof voor de vliegtuigen op de AIA-luchthaven.
- (162) De Griekse autoriteiten hebben verder de wijzigingsovereenkomst nr. 2 van 22 mei 2001 bekendgemaakt, betreffende de overeenkomst inzake de concessie voor brandstofvoorziening tussen de AIA-luchthaven en de naamloze vennootschap naar Grieks recht OFC A.E., waarin de oorspronkelijke overeenkomst wordt gewijzigd met het oog op de gestipuleerde maximale constructiekosten. In de overeenkomst inzake concessie voor brandstofvoorziening wordt geen melding gemaakt van de oorspronkelijke investeringskosten en evenmin van de berekeningswijze van de belasting op de verhandelde hoeveelheid brandstof (throughput). In punt 16.4 van de overeenkomst staat althans duidelijk het volgende:
- „Onder voorbehoud van voornoemde bepalingen [de concessiehouder voor brandstofvoorziening – OFC N.V. – zal een factureringsbeleid voeren (met inbegrip van een beleid zonder beperkingen, ten aanzien van de brandstofaccijnzen) dat rechtvaardig, objectief en doorzichtig zal zijn, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen de gebruikers en niet wordt gediscrimineerd op grond van volume en frequentie van de aan vliegtuigen geleverde brandstof, en evenmin op grond van de relatie tussen enerzijds de gebruiker en anderzijds de concessiehouder of de personen die ermee zijn verbonden] is het toegestaan dat de concessiehouder een lagere brandstofaccijns heft dan het bedrag berekend op basis van bijlage M, maar het is in geen geval toegestaan hogere tarieven te berekenen.”
- (163) Opgemerkt moet worden dat er geen enkel bewijs werd geleverd met betrekking tot de huidige brandstofaccijns die OFC N.V. aanreket aan OA of aan de OA-dochtermaatschappijen of aan de mededingers van OA. Het onderdeel van de overeenkomst inzake brandstofconcessie, ingediend als bijlage 24, maakt nergens melding van de kosten van de installaties op het ogenblik dat de brandstofconcessieovereenkomst wordt aangegaan (het

betreft bijlage C die niet werd ingeleverd). Er mag niet worden vergeten dat de constructiekosten van de brandstofvoorzieningsinstallaties de basis vormen voor de berekening van de basishuur en van de brandstofaccijnzen. Met de supplementaire overeenkomst nr. 2 van de overeenkomst voor brandstofconcessie, werden de installatiekosten opgetrokken tot 14 030 miljard drachmen (41,175 miljoen EUR). In de overeenkomst wordt eveneens vermeld dat de concessiehouder een bijkomende financiering nodig heeft van 1 381 476 238 drachmen (ongeveer 4,054 miljoen EUR). Er wordt geen verdere uitleg gegeven wat betreft de relatie met de oorspronkelijke financieringsvoorwaarden van de installatie, en evenmin op welke manier de bijkomende financieringsuitgaven zullen worden gedekt, noch of de afschrijving van de bijkomende kosten zal gebeuren via de brandstofaccijnzen of via overheids subsidies.

6. BEOORDELING VAN DE STEUN

- (164) Artikel 87, lid 1, van het Verdrag en artikel 61, lid 2, van de EER-overeenkomst bepalen dat de steun die door de lidstaten met staatsmiddelen of onder welke vorm ook wordt verleend en welke steun de mededinging aantast of dreigt aan te tasten door middel van het begunstigen van bepaalde ondernemingen of productiesectoren, niet verenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en met de EER-overeenkomst. De te beoordelen maatregelen zijn de volgende:
- a) De aan OA verleende steun, oorspronkelijk goedgekeurd per beschikkingen van 7 oktober 1994 en 14 augustus 1998 van de Commissie, waarvoor de Commissie besloot de procedure in te stellen van artikel 88, lid 2, van het Verdrag van 6 maart 2002, omdat de steun niet in overeenkomst was met het herstructureringsplan, maar tevens omdat Griekenland zich niet had gehouden aan de door het land aangegane verbintenissen (welke worden behandeld in deel 6.1).
- b) De vermoedelijke, niet-bekendgemaakte, nieuwe steun verleend aan OA waarvoor de Commissie had beslist, eveneens op 6 maart 2002, om de procedure in te stellen van artikel 88, lid 2, van het Verdrag, met betrekking tot de verstrekte 19,5 miljoen EUR, de tolerantie die aan de dag wordt gelegd ten aanzien van het niet betalen van vorderingen, en alle overige vormen van begunstiging op grond van bepalingen van het Griekse fiscale en handelsrecht, alsook met betrekking tot de genoten voordelen ten aanzien van de exploitatie van de brandstofvoorzieningsinstallaties (wat zal worden behandeld in deel 6.2).
- 6.1. Beoordeling van de oorspronkelijk verleende steun per beschikking van 1998, vermeld onder a)**
- 6.1.1. Het bestaan van staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag**
- (165) Ten aanzien van de oorspronkelijk verleende steun heeft de Commissie reeds in de eerdere beschikkingen van

1994 en 1998 vermeld dat dit een staatssteun is, dat het invloed heeft op de transacties tussen de lidstaten en dat het overeenkomt met aantasting van de mededinging binnen de gemeenschappelijke markt. In verband hiermee verwijst de Commissie naar de beoordeling uiteengezet in die beschikkingen.

6.1.2. Rechtsgrond voor de beoordeling met betrekking tot de verenigbaarheid

- (166) De Commissie is van mening dat de afwijking voorzien door artikel 87, lid 2, van het Verdrag alsmede artikel 61, lid 2, van de EER-overeenkomst en artikel 87, lid 3, onder b), van het Verdrag en artikel 61, lid 3, onder b), van de EER-overeenkomst, niet toepasselijk zijn in het onderhavige geval. In verband hiermee verwijst de Commissie naar de beoordeling uiteengezet in die beschikkingen.
- (167) Artikel 87, lid 3 onder a) en b), van het EG-Verdrag omvat de afwijkingen ten aanzien van steunmiddelen bedoeld om de economische ontwikkeling te bevorderen van gebieden met een abnormaal laag bestaansniveau of met een ernstig werkgelegenheidsprobleem. Griekenland is een gebied dat ten volle beantwoordt aan het toepassingsgebied van artikel 87, lid 3 onder a).
- (168) De regionale behoeften in relatie tot Olympic Airways en tot luchttransportroutes in het algemeen nopen tot strikte verplichtingen betreffende openbare dienstverlening, welke verplichtingen worden opgelegd door Griekenland aan de maatschappijen die vluchten onderhouden tussen het Griekse vasteland en de eilanden alsook tussen de eilanden onderling. Bij het leveren van de betreffende diensten is Olympic Airways, zoals trouwens alle andere luchtvaartmaatschappijen, onderworpen aan voornoemde verplichtingen en geniet het, naargelang van het geval, de vergoedingen toegekend voor niet levensvatbare routes. In bijzondere gevallen hebben voornoemde luchtvaartmaatschappijen het recht om hun activiteiten uit te oefenen op grond van de exclusieve exploitatierechten die hun werden toegekend conform artikel 4 van Verordening (EEG) 2408/92 van de Raad ⁽²⁴⁾. In een vrije markt zijn alle nutsbedrijven gerechtigd openbare diensten te verlenen noodzakelijk voor het welzijn van de economische en sociale samenhang. De Commissie beschouwt bovendien dat de doelstellingen van regionale steun gewoonlijk beter worden bereikt door middel van steunprogramma's, die bovendien garanderen dat de diensten door een waaier van nutsbedrijven worden geleverd.
- (169) De steun in kwestie is overduidelijk een herstructureringssteun, verstrekt aan een onderneming die al genoeg tien jaar met financiële moeilijkheden heeft te kampen en waarvan de toestand nauwelijks is verbeterd. De betreffende herstructureringssteun heeft niet alleen de verwachte resultaten niet bereikt, maar bovendien is er misbruik gemaakt van de machtiging van de Commis-

sie om staatssteun te verlenen met het oog op de reorganisatie van de financiële problemen van de maatschappij. De Commissie ziet geen enkele rechtvaardiging voor de conclusie dat de steun beoordeeld in de onderhavige beschikking, zou bijdragen tot het bereiken van de regionale-ontwikkelingsdoelstellingen en oordeelt bijgevolg dat de steun onmogelijk kan worden gerangschikt onder de uitzonderingen die gelden voor regionale doelstellingen.

- (170) Wat betreft de afwijking bepaald in artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag, inzake de steun om de ontwikkeling van bepaalde economische activiteiten of economische gebieden te stimuleren, gegeven het feit dat die steun niet de handelsvoorwaarden beïnvloedt op een manier die indruist tegen het gemeenschappelijk belang, verwijst de Commissie tevens naar de oorspronkelijke beschikkingen volgens welke ze oordeelde dat de steun met als doel de herstructurering van het bedrijf verenigbaar was met de gemeenschappelijke markt, mits aan de betreffende voorwaarden werd voldaan.

6.1.3. Beoordeling van de verenigbaarheid van de steun verleend per beschikkingen van 1994 en 1998 van de Commissie

- (171) De Commissie oordeelt dat, per beschikking van 1998, de verenigbaarheid van de steun met de gemeenschappelijke markt was gevrijwaard op voorwaarde dat het herstructureringsplan met doel het bedrijf nieuw leven in te blazen, volledig wordt verwezenlijkt, dat Griekenland zich aan de 24 bijzondere voorwaarden houdt die samengaan met de goedkeuring van de steun, dat onbehoorlijke praktijken van concurrentievervalsing worden vermeden en dat de steun wordt beperkt tot het absolute minimum. Daar als voorwaarde voor de verenigbaarheid van de steun geldt dat aan de bijzondere verbintenissen wordt voldaan, is de Commissie verplicht, in onderstaande uiteenzetting, de impact te beoordelen die het niet naleven van bepaalde verbintenissen met zich meebrengen.

6.1.3.1. De tenuitvoerlegging van het plan in zijn geheel

- (172) Reeds in 1999 had de Commissie Griekenland ingelicht dat zij de overgebleven schijf van 7,8 miljard drachmen niet kon goedkeuren, als niet eerst de verwachte resultaten waren bereikt, met name die welke betrekking hebben op de productiviteitskosten en productiviteitsratio's. Op 26 augustus 1999 accepteerde Griekenland een verdere herziening van het plan opdat de geplande resultaten zouden kunnen worden bereikt, waarbij het land tegelijk de verbintenissen van zijn kant benadrukte, welke betrekking hadden op het herstructureringsplan van 1998. Sinds het midden van 1999 echter was het herstructureringsplan van 1998 eenzijdig gewijzigd door OA en Griekenland, en vervangen door een nieuw plan opgesteld door de firma Speedwing, welk plan zich vooral toespitste op het uitbreiden van de werkzaamheden in plaats van op de kostenbeperking en welk plan

⁽²⁴⁾ PB L 240 van 24.8.1992, blz. 8.

in die vorm niet kon worden aanvaard door de Commissie. Bovendien was Speedwing met de toepassing ervan begonnen in augustus 1999, alvorens het plan werd voorgelegd aan de Commissie op 18 november 1999. In de periode van augustus 1999 tot de zomer van 2000, met andere woorden in de periode dat Speedwing de leiding had, werden de herstructureringsinspanningen en de doelstellingen van het plan uitgesteld. Na het vertrek van Speedwing begon een nieuwe kostenbeperkende fase zodra het nieuwe management het overnam. Intussen had de maatschappij 50 % van haar aandelenkapitaal verloren.

- (173) Na dit alles was de Commissie geneigd te veronderstellen dat de kostenbeperking, die wordt beschouwd als de hoofdconstante van het herstructureringsplan van 1998 ⁽²⁵⁾ samen met de verbetering van de rentabiliteit van de onderneming, niet langer als dusdanig werd nagestreefd door het OA-management en door de Griekse autoriteiten. Door de opeenvolgende verliezen geleden door de vennootschap en de afname van het aandelenkapitaal, bleef OA een bedrijf in moeilijkheden. Die ontwikkelingen zouden de onmiddellijke reactie van de staat, als exclusieve aandeelhouder, moeten uitlokken, om de zaken recht te zetten ofwel door middel van een verhoging van het aandelenkapitaal ofwel door tijdig drastische maatregelen te treffen ter aanpassing van het herstructureringsplan. Er is geen enkele maatregel getroffen. Toch had Griekenland de mogelijkheid om binnen de resterende termijn van de herstructureringsperiode, bepaalde wijzigingen van het plan voor te stellen, zelfs ten aanzien van het bedrag van de steun, op grond van de communautaire richtlijnen ten aanzien van staatssteun inzake de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden ⁽²⁶⁾. Griekenland heeft zulke maatregelen echter niet getroffen, maar heeft alleen herhaaldelijk gezegd dat de „pro forma gedane toezeggingen” met betrekking tot het herstructureringsplan niet langer maatgevend konden zijn. Bijgevolg kan de Commissie de tenuitvoerlegging van het plan in zijn geheel enkel beoordelen met het herstructureringsplan van de beschikking van 1998 als leidraad.
- (174) Dienovereenkomstig merkt de Commissie op dat het plan, dat het voorwerp uitmaakte van de beschikking, niet werd verwezenlijkt in zijn geheel. Daarenboven heeft de benoeming en later het vertrek van het Speedwing-management aanleiding gegeven tot een afwisselend stopzetten en heropstarten van de activiteiten, de ene keer volgens de kostenbeperkingsfase (1998 — begin 1999) en de andere keer volgens de activiteitenuitbreidingsfase (einde 1999 — begin 2000). Die situatie werd beschouwd als onproductief door alle geledingen van het personeel van het bedrijf, kon aanleiding geven tot ontgoocheling, kon de indruk geven dat elke begeleiding of ondersteuning van de kant van de staat achterwege bleef, dit alles met als resultaat dat het herstructureringsproces van de OA-toestand bijkomende moeilijkheden ondervond. In dit verband is het belangrijk op te merken dat Griekenland zélf, in zijn opmerkingen ingediend op 21 november 2002, erkent dat die veranderingen de oorzaak waren van een onrustige sfeer in het bedrijf.
- (175) De Commissie zou natuurlijk de stappen kunnen prijzen die werden gezet door de Griekse autoriteiten midden 2000, na het vertrek van Speedwing, zich inspannend om het plan opnieuw toe te passen. Maar behalve de negatieve weerslag van deze nieuwe golf van „stopzetten en heropstarten” waaraan de activiteiten van het bedrijf nogmaals werden onderworpen, werd deze stap gezet anderhalf jaar vóór de vervaldag van het herstructureringsplan, waardoor er dus weinig tijd overbleef voor het bedrijf om het plan weer op te starten en af te werken. In verband hiermee is de Commissie van mening dat de houding van het wisselende OA-management — wisselingen die werden getolereerd en zelfs veroorzaakt door de Staat als exclusieve aandeelhouder van de onderneming — en bijgevolg de Griekse staat, geen blijk gaf van duurzaamheid, efficiëntie en bereidwilligheid noodzakelijk voor de tenuitvoerlegging van het plan dat voor goedkeuring aan de Commissie was onderworpen.
- (176) Het argument aangevoerd door de Griekse autoriteiten dat door het niet uitbetalen van de laatste schijf van de kapitaalinjectie (22,9 miljoen EUR) de financiële toestand van het bedrijf nog verslechterde met als gevolg de verzwakte inspanningen ten aanzien van de herstructurering, kan moeilijk worden aanvaard. De Helleense Republiek had reeds in 1998 erkend dat de verwezenlijking van het plan 1998-2002 verder moest worden aangepast opdat de Commissie in staat zou zijn met een positieve instelling de uitbetaling van de laatste schijf te onderzoeken. Daarenboven, zoals toegelicht in deel 5.1.1, is het bedrag van 23 miljoen EUR ruim ontoereikend om de minimale behoefte aan kapitaalinjectie te dekken noodzakelijk om het aandelenkapitaal van OA te herstellen.
- (177) Het is ook moeilijk voor de Commissie, omdat ze geen geauditeerde jaarresultaten van het jaar 2001 ter beschikking heeft, zich een idee te vormen van de eigenlijke impact die de gebeurtenissen van 11 september hadden op de financiële toestand van OA. Niettemin blijkt, ongeacht die gevolgen en ongeacht de schadevergoeding die OA reeds had ontvangen en welke op dit ogenblik wordt onderzocht door de Commissie, dat de niet-naleving van het herstructureringsplan reeds dateert van 1999 en wordt bevestigd voor de volgende jaren.
- (178) Het feit dat OA het MIS-informatiesysteem niet in werking heeft gesteld, heeft het bedrijf bovendien verhinderd om het plan te verwezenlijken aangezien het aldus niet over een adequaat controlesysteem beschikte noch over een behoorlijk geautomatiseerd boekhoudsysteem.
- (179) Het plan werd in feite niet ten uitvoer gelegd, met als gevolg dat de oorspronkelijk vooropgestelde doelstellingen niet werden bereikt. Inderdaad, alle indicatoren beoordeeld onder punt 2.5.1.1 wijken sterk af van de overeenkomstige indicatoren vastgelegd per beschikking van 1998.
- (180) Tot slot, opdat de Commissie in staat zou zijn de voortgang van het herstructureringsplan ten volle te controleren, zijn er regelmatige en uitvoerige rapporten nodig.

⁽²⁵⁾ Inderdaad, er worden zeven hoofdmaatregelen opgesomd in het hoofdstuk „herstructurering van de kostenstructuur van de firma”.

⁽²⁶⁾ PB C 288 van 9.10.1999, blz. 2.

De Commissie spreekt de Griekse verklaring tegen, dat de rapporten die onder verschillende vormen werden ingeleverd, de nodige informatie zouden bevatten die verstrekt had moeten worden met de verslagen van maart en oktober 2000. De sporadische en heterogene informatie die de Commissie heeft ontvangen, stelde haar niet in staat om de voortgang van het herstructureringsplan duidelijk te controleren aan de hand van de indicatoren bepaald in de beschikking van 1998. Dit wordt duidelijk aangetoond door het feit dat de tabel van paragraaf 2.5.1.1 vandaag niet volledig kan worden ingevuld.

- (181) *Conclusie:* Rekening houdend met alle bovenstaande financiële gegevens, is de Commissie van mening dat OA het herstructureringsplan niet heeft toegepast zoals aanvaard door de Commissie per beschikking van 1998 en dat OA vanaf 1999 een onderneming in moeilijkheden was, overeenkomstig de definitie opgenomen in de Richtlijnen voor staatssteun inzake de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden ⁽²⁷⁾. Dit wordt erkend door de Griekse autoriteiten die, in tegenstelling tot hun constante beweringen dat ze het herstructureringsplan respecteren, in hun opmerking van 21 november 2002 toegeven dat geen enkel herstructureringsplan ooit ten volle kon worden uitgevoerd. Als rekening wordt gehouden met genoemde afwijking van de resultaten voorzien in het plan, dan kan het uitblijven van een tijdige reactie van de kant van de Griekse autoriteiten die volledig op de hoogte waren van de toestand, worden beschouwd als een overtreding van de oorspronkelijke beschikking. De Commissie beschouwt het feit alleen al dat het herstructureringsplan niet is nageleefd, een afdoend bewijs om te concluderen dat aan de voorwaarden van de vorige steun niet werd voldaan. Niettemin zal de Commissie oordelen welke impact de overtreding van de overige voorwaarden heeft.

Herstellen van de levensvatbaarheid

- (182) Op basis van de communautaire richtlijnen voor staatssteun inzake de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden, moet het herstructureringsplan, dat van zo kort mogelijke duur moet zijn, leiden tot een onderneming met duurzame levensvatbaarheid, binnen een logisch tijdschema en op basis van realistische hypothesen ten aanzien van de toekomstige bedrijfsomstandigheden.
- (183) De Commissie had reeds in haar beschikking van 1994 geoordeeld dat het plan voor de kapitaalherstructurering en de reorganisatie van OA het bedrijf toestond om werkzaamheden te ontwikkelen ten behoeve van de levensvatbaarheid, binnen een periode van drie jaar, zonder bijkomende steun. Door de moeilijkheden die zich voordeden en overeenkomstig de wens van de

Griekse autoriteiten is er een bijgewerkt en aangepast plan ingediend dat door de Commissie werd goedgekeurd in 1998. Als gevolg hiervan werd de herstructureringsperiode verlengd tot 2002.

- (184) Aangezien het herstructureringsplan echter niet werd gerespecteerd, is de onderneming ook nooit langdurig levensvatbaar geweest, wat toch het hoofddoel was van de beschikking van de Commissie, noch op lange termijn noch op korte termijn. Dit wordt duidelijk aangetoond door de totale financiële ineenstorting van het bedrijf, dat helemaal niet beschikt over eigen middelen maar enkel schulden heeft. In overeenkomst met de gebruikelijke handelspraktijk zou OA door welke coöpererende derde ook, kunnen worden gedwongen tot het indienen van een faillissementsaanvraag. Zelfs als de Commissie de financiële toestand van OA zou beoordelen los van het feit of het herstructureringsplan van 1998 ten volle werd verwezenlijkt of niet, zoals herhaaldelijk verzocht door de Griekse autoriteiten, dan nog zou het onmogelijk zijn de levensvatbaarheid van de onderneming te constateren.
- (185) Voorts moet er aan worden herinnerd dat de accountants in het neergelegde verslag over het jaar 2000, de verklaring hebben afgegeven „met de strikte vooronderstelling dat het bedrijf zijn activiteiten blijft uitoefenen als een actief concern van ondernemingen”. Dergelijke verklaring is uiterst ongewoon in een accountantsverslag en bewijst dat de levensvatbaarheid van OA reeds twijfelachtig was en dat er tevens naar alternatieve oplossingen moest worden uitgekeken, zoals liquidatie, welke oplossingen tot een andere balans zouden leiden.

6.1.3.2. Vervullen van de 24 bijzondere voorwaarden

Artikel 1 onder d), van de beschikking van 1998, dat OA verplicht een geautomatiseerd management informatiesysteem (MIS) te installeren tot uiterlijk december 1998

- (186) Griekenland heeft de Commissie geïnformeerd dat het systeem werd opgestart in oktober 2000. Bijgevolg kan worden bevestigd dat het MIS-informatiesysteem niet tijdig in werking was gesteld, zoals opgelegd door de beschikking. Bij een oordeel over de periode die het systeem nodig heeft om efficiënt te werken, kan de Commissie de argumenten van Griekenland aanvaarden, namelijk dat vier maanden niet voldoende zijn om het systeem op te starten.
- (187) In elk geval overweegt de Commissie dat tot op heden geen enkel bewijs is geleverd dat voldaan zou zijn aan de vereiste voorwaarde van de beschikking betreffende de installatie van een volledig operationeel en adequaat informatiesysteem dat OA in staat stelt de resultaten van het herstructureringsplan te volgen. Integendeel, OA heeft met grote vertraging de goedkeuring van haar jaarrekeningen verkregen. Alle accountantsverslagen bevatten toelichtende paragrafen die het gebrek aan betrouwbare rekeningen en interne controle bevestigen, alsook

⁽²⁷⁾ In paragraaf 5 onder a), van deel 2.1 wordt gespecificeerd dat een onderneming wordt beschouwd als zijnde in moeilijkheden „als het een onderneming betreft waarvan de partners beperkte verantwoordelijkheid dragen, haar ingeschreven kapitaal voor meer dan de helft is verdwenen, en meer dan een vierde van dat kapitaal verloren is gegaan tijdens de laatste 12 maanden”.

de gebrekkige toepassing en controle van de inkomsten-, vorderingen- en schuldencyclus. De laatste drie jaar zijn er op dit vlak geen vorderingen gemaakt. In bepaalde gevallen werd OA gedwongen om externe deskundigen te contracteren (PriceWaterhouseCoopers) voor het opmaken van het financieel overzicht, aangezien ze niet zelf in staat was het herstructureringsplan te controleren en haar gewone dagelijkse werkzaamheden evenmin. Uiteindelijk heeft het bureau Deloitte & Touche, dat door OA als consultant was aangesteld, in 2002 de onbetrouwbaarheid van het MIS-informatiesysteem bevestigd.

- (188) Bovendien had het MIS-informatiesysteem de Griekse autoriteiten moeten toestaan het herstructureringsprogramma te wijzigen, op basis van de controle. Een dergelijke wijziging is nooit doorgevoerd, niettegenstaande het feit dat de Griekse autoriteiten op 16 oktober 2002 toegaven dat het herstructureringsplan niet was nageleefd.
- (189) *Conclusie* – De Commissie concludeert dat Griekenland niet heeft voldaan aan de voorwaarde van artikel 1, onder d), van de beschikking van 1998 inzake het toepassen van een volledig operationeel en adequaat MIS-informatiesysteem

Artikel 1, onder a), van de beschikking van 1998, dat Griekenland oplegt de verbintenissen na te komen, vermeld in artikel 1, onder a) tot en met u), van de beschikking van 1994

- (190) Overeenkomstig de beschikking van 1994⁽²⁸⁾ zou OA, op het vlak van management en fiscaliteit, de fiscale status aannemen van een publiekrechtelijke naamloze vennootschap vergelijkbaar met de status van Griekse ondernemingen die onder de gewone wet vallen in Griekenland, met als uitzondering dat OA is vrijgesteld van alle belastingen eventueel geheven op de herkapitalisatieverrichtingen, voorzien door het plan voor kapitaalherstructurering en reorganisatie van de onderneming, wat aan de Commissie werd meegedeeld. Voorts zou Griekenland, overeenkomstig de beschikking van 1994⁽²⁹⁾, zijn inmenging in het management van OA strikt beperken tot de uitoefening van zijn rol als aandeelhouder. En tenslotte, teneinde artikel 1, verbintenis f), van de beschikking van 1994 na te komen, zou Griekenland onmiddellijk de nodige wetsbepalingen uitvaardigen met het oog op de efficiënte uitvoering van het plan ten aanzien van de sociale, financiële en salarieringsaspecten.
- (191) De Commissie merkt op dat de artikelen van de statuten van OA zijn gepubliceerd en dat bijgevolg voldaan is aan de verplichtingen van wet 2190/1920 inzake transparantie.
- (192) De Commissie beschouwt dat de toelichtingen verstrekt door de Griekse autoriteiten, garanderen dat de wetten 2271/94, 2602/98, 2527/97 en 2414/96 niet in botsing

komen met de drie voornoemde verbintenissen c), b) en f) in dit opzicht.

- (193) Wat betreft de verbintenissen die in artikel 1, onder d) en onder g) tot en met u), zijn vermeld, waarop Griekenland geen enkele inbreuk zou hebben gepleegd, wordt aangetoond door de informatie die de Commissie ter beschikking heeft dat Griekenland niet tekort gekomen is bij het naleven van die verbintenissen.
- (194) Wat betreft wet 95/76 hebben de Griekse autoriteiten hun bereidheid te kennen gegeven om de toestand te herstellen die werd gecreëerd door de voorzieningen van genoemde wet ten voordele van OA. De Griekse autoriteiten spreken de twijfels die de Commissie uitte ten aanzien van de verenigbaarheid, niet tegen. Rekening houdend met het feit dat voornoemde wet van kracht werd vóór de datum dat Griekenland toetrad tot de Gemeenschap (1 januari 1981), behoudt de Commissie zich voor om de gepaste maatregelen te treffen door middel van een afzonderlijke procedure.
- (195) Griekenland, dat tolerant is ten aanzien van het feit dat OA haar geauditeerde jaarrekeningen nooit tijdig publiceert en dat ook nooit sancties heeft opgelegd, aanvaardt openlijk dat de bepalingen van de Griekse wet 2190/1920 en van het Gemeenschapsrecht (Verordening (EEG) nr. 2407/92 van de Raad) worden overtreden. Door geen toevlucht te nemen tot de middelen beschikbaar op basis van het nationaal recht of door de exploitatievergunning van de luchtvaartmaatschappij niet in te trekken, heeft Griekenland openlijk blij gegeven dat het toelaat dat OA haar werkzaamheden voorzet tot na het jaar 2000, zonder verdere herstructureringsmaatregelen te treffen, terwijl alle andere ondernemingen die hun gebruikelijke handelsactiviteiten uitvoeren, zouden zijn tegengehouden. Artikel 1, onder c), van de beschikking van 1994 is niet gerespecteerd.
- (196) Artikel 1 onder e), van de beschikking van 1994 verplicht Griekenland om geen steun meer te verlenen aan OA. Die verbintenis is niet nagekomen, zoals zal worden toegelicht in deel 6.2.

6.1.3.3. *Conclusie*

- (197) De Commissie heeft het verlenen van staatssteun goedgekeurd voor de periode 1994-1998 onder voorwaarden die worden beschouwd als minimaal vereist voor het accepteren van de steun, indien hierdoor de mededinging niet wordt aangetast op een wijze die tegen het gemeenschapsbelang indruist, en de steun aldus verenigbaar is met het EG-Verdrag. De Commissie neemt notie van het feit dat Griekenland de steun heeft verleend onder gewijzigde voorwaarden die tegengesteld zijn aan de voorwaarden waaronder de steun oorspronkelijk was goedgekeurd tijdens de periode 1994-1998, en concludeert dat de steun niet langer voldoet aan de goedkeuring en bijgevolg niet kan worden beschouwd als verenigbaar met het EG-Verdrag. Er wordt in herinnering gebracht dat de tweede schijf van de herstructureringssteun ten bedrage van 41 miljoen EUR, goedgekeurd door de Commissie in augustus 1998, werd uitbetaald in september 1998.

⁽²⁸⁾ Artikel 1, verbintenis c).

⁽²⁹⁾ Artikel 1, verbintenis d).

6.2. Beoordeling van de vermeende nieuwe steun vermeld in onder b)

6.2.1. Het bestaan van een staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag met betrekking tot de vermeende nieuwe steun

6.2.1.1. Vermoedelijke steun met betrekking tot het verstrekken van een bedrag van 19,5 miljoen EUR

(198) De Commissie kon verifiëren dat de lening van 19,5 miljoen EUR was verstrekt onder marktvoorwaarden, d.i. de rentevoet voor de afbetaling van een lening, gelijk aan het Euribor-tarief + 1,25 %. OA is niet begunstigd aangezien de lening door geen enkele vorm van staatsgarantie is gewaarborgd maar wel door de overdracht van de schuldvorderingen van OA op de Griekse staat, ten bedrage van 22 miljoen EUR voor onbetaalde tickets. Voorts was de Commissie in staat om te verifiëren dat voornoemd bedrag overeenstemde met het totaalbedrag dat de Griekse staat had opgegeven als zijnde zijn schulden tegenover OA voor onbetaalde tickets (totale waarde van circa 37,3 miljoen EUR). De Commissie concludeert dat er geen sprake is van staatssteun wat de lening van 19,5 miljoen EUR betreft.

6.2.1.2. De vermoedelijke nieuwe steun met betrekking tot de tolerantie ten aanzien van het niet betalen van de schulden of andere preferentiële behandelingen op grond van de bepalingen van het Griekse fiscale en handelsrecht

(199) Wat betreft de vrijstelling van belastingen, notariële en registratierechten voor transacties van OA, gerelateerd aan wet 95/76, behoudt de Commissie zich voor om het treffen van maatregelen in een afzonderlijke procedure voor te stellen.

(200) Wat betreft het niet afdragen van de BTW van 8 % geïnd door OA op de binnenlandse tickets en de vergoeding voor het voortijdig gedwongen vertrek van OA van de luchthaven Hellinikon en het zich opnieuw vestigen te Spata, kon de Commissie verifiëren dat OA het eerste bedrag heeft afgedragen en dat voor het tweede bedrag er geen sprake is van overdreven schadevergoeding. De Commissie is in staat te concluderen dat hiermee geen staatssteun is gemoeid.

(201) De Commissie kan eveneens concluderen dat er geen sprake is van staatssteun in verband met het saldo ten bedrage van 2,43 miljoen EUR van OA tegenover Olympic Catering, welk saldo een gebruikelijke handelsschuld uitmaakt.

(202) Uit de informatie ontvangen met betrekking tot de exploitatie van de brandstofvoorzieningsinstallaties, kan de Commissie niet concluderen dat er sprake is van een staatssteun.

(203) Wat betreft de juridische en fiscale status van OA, heeft Griekenland op eigen initiatief, zonder speciaal verzoek van de kant van de Commissie, besloten de status van OA te wijzigen om over te gaan tot privatisering. Griekenland bevestigde dat OA al sinds juni 1999 niet was onderworpen aan de DEKO-wet nr. 2414/96, welke door de Commissie was aanvaard in de context van de beschikking van 1998. In plaats van sindsdien te worden behandeld als elke andere naamloze vennootschap naar Grieks recht, blijft OA begunstigd worden door speciale wetsbepalingen die gewoonlijk enkel van toepassing zijn op de DEKO's en welke door de Commissie waren aanvaard in die context. Het betreft hier een uitzonderingsgeval, dat blijkbaar niet is voorzien door de Griekse wetgeving.

(204) Bijgevolg is de Commissie niet in staat te verifiëren in hoeverre dit kader dat enkel op OA van toepassing is, geen inmenging van de staat impliceert met als gevolg een eventuele aantasting van de mededinging. Voorts kan het feit dat OA verplicht is zich aan specifieke, ingewikkelde wetsbepalingen te houden ten aanzien van de indienstneming van personeel niet uitsluiten dat er inbreuk wordt gepleegd op één van de 24 voorwaarden voor verstrekking van de herstructureringssteun (artikel 1, onder a), van de beschikking van 1994 en artikel 1, onder a), van de beschikking van 1998), volgens welke Griekenland zijn inmenging in het management van OA strikt zou beperken tot de uitoefening van zijn rol als aandeelhouder. De toestand blijkt dus te zijn voortgesproten uit de overtreding van de Griekse wetgeving, de misbruik van eerdere steun vanwege het niet vervullen van de voorwaarden opgenomen in de beschikking van 1998, en het bestaan van concurrentievervalsing.

(205) Wat betreft het betalen van de verplichte sociale bijdragen, had OA, alvorens met de IKA-instantie een schuldenregeling te zijn overeengekomen, waarvan de tekst nog steeds niet is voorgelegd aan de Commissie, haar bijdragen — opgelopen tot 32 miljoen EUR — niet betaald vanaf 1993 tot en met 2001, zonder daarvoor echter te zijn beboet of gesanctioneerd. Na genoemde schuldenregeling voor een bedrag van 45 miljoen EUR, namelijk het oorspronkelijke bedrag vermeerderd met de geaccumuleerde rente, heeft OA blijkbaar de bijdragen van de maanden oktober tot en met december 2001 niet betaald, wat een overtreding van het akkoord betekent. Een particuliere crediteur die rekening houdt met de financiële toestand van OA, zou onmiddellijk alle rechtsmiddelen hebben ingesteld, inclusief de gedwongen executie indien nodig, teneinde de betaling van de sommen te eisen, overeenkomstig de voorwaarden gesteld in de schuldenregeling. Het feit dat de IKA-instantie geen toevlucht heeft genomen tot die maatregelen, wordt geïnterpreteerd als een staatssteun. Het bedrag van 27 391 790 EUR dat deels het voorwerp uitmaakt van de (gefaalde) schuldenregeling is achterstallig en dus onmiddellijk betaalbaar geworden. Bij dit bedrag moeten de vertragsrentes worden opgeteld.

(206) Wat betreft het niet afdragen van de BTW op de brandstof en de vervangstukken, door Olympic Aviation, is er geen enkel bewijs geleverd ten aanzien van de afdrachten van januari tot en met mei en van november tot en met december 2001. Daar de Commissie de betreffende gegevens niet heeft ontvangen, kan ze het bestaan van een eventuele staatssteun niet uitsluiten. Er is geen enkel

betalingsbewijs ingediend voor de huurgelden die aan de verschillende luchthavens zijn verschuldigd gedurende de periode 1998-2001, voor een totaalbedrag van 2,46 miljoen EUR. Elke normale crediteur op de hoogte van de financiële problemen van OA, zou tenminste vanaf 1999 alle mogelijke rechtsmiddelen hebben ingesteld, inclusief de wettige procedures van gedwongen executie, indien dit noodzakelijk zou blijken, teneinde de vereffening van de verschuldigde bedragen te bekomen. Het feit dat dergelijke maatregelen achterwege bleven, kan de Commissie doen concluderen dat hier sprake is van staatssteun.

- (207) Evenmin werd bij de Commissie enig bewijs van betaling ingediend ten aanzien van de luchthavenbelastingen betaalbaar aan de AIA-luchthaven, na de schuldenregeling aangegaan tussen OA en AIA voor een bedrag van 33,92 miljoen EUR. De Commissie houdt rekening met deze aangegane overeenkomst. In elk geval kan zij, omdat ze tot op heden niet in het bezit is van enig betalingsbewijs en rekening houdend met het feit dat de eerste betaling had moeten geschieden in juli, niet uitsluiten dat de overeenkomst niet werd gerespecteerd. Op basis van de voorwaarden van de overeenkomst had elke normale crediteur de vereffening kunnen eisen van het totale saldo van de termijnen vermeerderd met de vertragingsrentes en hij zou hiervoor alle mogelijke rechtsmiddelen hebben ingeroepen, inclusief de wettelijke procedure van gedwongen executie indien nodig, om de betreffende betaling te verkrijgen. De Commissie heeft geen enkele informatie hieromtrent ontvangen, met als resultaat dat ze het bestaan van een staatssteun niet kan uitsluiten.
- (208) Er is geen enkel betalingsbewijs ingediend voor de „Spa-tossimo”-belasting over de periode van december 2000 tot en met februari 2002, noch voor de maand maart 1999, wat overeenkomt met een bedrag van circa 60 999 156 miljoen EUR. Daar de Commissie geen enkele informatie heeft gekregen met betrekking tot het afdragen van de belastingen, wordt de tolerantie ten aanzien van deze permanente niet-betaling van verschuldigde bedragen, als staatssteun beschouwd.
- (209) Tot slot, de schuldenverrekening tussen de staat en OA of tussen de luchthavens en OA voor een totaalbedrag van ongeveer 28,9 miljoen EUR, omvat geen detailgegevens voor de referentieperiode waarin de staat openstaande financiële verplichtingen heeft tegenover OA. De wet die de basis vormt voor de wederzijdse schuldenverrekening is niet nauwkeurig. Die vaagheid wordt weerspiegeld in het bestaande akkoord, met daarbovenop het gebrek aan bewijzen. De geldigheid van genoemde bedragen kan dus niet worden geverifieerd, met als gevolg dat ze niet kunnen worden ingeroepen als bewijs dat er geen steun zou zijn in de vorm van tolerantie ten aanzien van de permanente niet-betaling van de luchthavenbelastingen.
- (210) In verband met alle maatregelen die in deze beschikking als nieuwe steunmiddelen worden beschouwd, moet eerst en vooral worden bepaald in hoeverre deze maatregelen zijn toe te rekenen aan de staat. Op basis van

het door de rechtbank uitgesproken vonnis van 16 mei 2002 in de zaak C-482/99 (Franse Republiek tegen Commissie) ⁽³⁰⁾, kan de tenlastelegging van de staat voor een maatregel getroffen door een openbare onderneming, worden afgeleid uit een reeks indicatoren die verband houden met de verschillende omstandigheden van de zaak en de context waarin die maatregel werd getroffen. In het onderhavige geval lijdt het geen twijfel dat het de staat zelf is die tolerant is ten aanzien van het aanhoudende betalingsuitstel, het niet betalen van de verschillende lasten, heffingen en belastingen verschuldigd door OA, en de inbreuk op de bepalingen van het Grieks recht en het gemeenschapsrecht. In sommige andere gevallen, zijn de maatregelen toe te rekenen aan de luchthavens of aan de IKA-instantie. Voor zover dit de luchthavens betreft, hebben de Griekse autoriteiten te kennen gegeven dat alle luchthavens die door de HCAA worden geëxploiteerd, gefinancierd zijn door het staatsbudget en dat alle inkomsten afkomstig uit hun werkzaamheden, het staatsbudget aanvullen. De luchthavens in Griekenland zijn niet financieel autonoom, noch de HCAA. Wat de IKA-instantie betreft, dit is een overheidsinstelling opgericht door de Griekse wetgeving ⁽³¹⁾, welke instelling aansprakelijk is, onder toezicht van de staat, voor het management van het systeem van de sociale verzekeringen en het innen van de verplichte sociale bijdragen van werkgevers en werknemers. De maatregel is dus duidelijk toe te rekenen aan de staat.

- (211) Ten tweede dient te worden onderzocht in hoeverre de nieuwe onrechtmatige steun een overhevelen van staatsmiddelen impliceert. Dit is namelijk het geval indien wordt aanvaard dat OA niet tijdig (bijvoorbeeld met acht jaar achterstand wat IKA betreft) haar verschillende financiële verplichtingen nakomt. De Griekse autoriteiten, die ontkennen dat hier sprake zou zijn van een staatssteun, moeten eraan worden herinnerd voor zover ze menen dat hier geen financieel voordeel mee is gemoeid, dat het begrip steun „breder is dan het overeenkomstige begrip van subsidie, omdat staatssteun niet enkel de positieve voordelen inhoudt zoals de subsidies zelf, maar tevens de maatregelen die, in verschillende vormen, de lasten afzwakken die gewoonlijk vervat zijn in de bedrijfsbegroting” ⁽³²⁾.
- (212) Ten derde is het noodzakelijk te bepalen of de nieuwe onrechtmatige steun de mededinging aantast. De houding van de staat verleent aan OA een essentieel commercieel voordeel ten aanzien van haar mededingers, door middel van vermindering van de lasten die samenhangen met een normale toepassing van het systeem van de sociale verzekeringen en de bijdragen en de luchthavenbelastingen. Het geeft OA de gelegenheid om regelmatig aan haar financiële verplichtingen te ontkomen, in tegenstelling tot de normale handelspraktijken ⁽³³⁾ en houdt de Griekse luchtvaartmaatschappij artificieel in leven. Zelfs indien OA alsnog het totaalbedrag voor de verschuldigde interesten en boetes betaalt, zoals de Griekse autoriteiten hebben vermeld, ter compensatie van de genereuze betalingsfaciliteiten

⁽³⁰⁾ De zogenaamde zaak „Stardust Marine”. Zie met name punt 55.

⁽³¹⁾ Griekse Ontwikkelingswet 1846/1951, artikel 11.

⁽³²⁾ Zaak C-387/92, Banco Exterior de España tegen Ayuntamiento de Valencia (1994), I-877, paragraaf 13.

⁽³³⁾ Zaak C-256/97, D.M. Transports.

van haar schulden⁽³⁴⁾, dan nog kunnen die sommen niet geheel de voordelen ongedaan maken die OA daaruit heeft getrokken. De IKA-instantie alsook de belastingautoriteiten en de luchthavens, die voortdurend de achterstallige betalingen oogluikend toelaten⁽³⁵⁾, hebben tegenover OA gehandeld — zoals trouwens alle publieke schuldeisers — zich gedragend als particuliere schuldeisers die de vordering nastreven van de bedragen hen verschuldigd door een debiteur in financiële moeilijkheden⁽³⁶⁾. Rekening houdend met de frequentie en de omvang van de faciliteiten verleend aan OA door de verschillende publieke instanties, en overwegende het feit dat OA het financieel niet breed heeft, zou het absoluut onmogelijk moeten zijn om soortgelijke faciliteiten los te krijgen van een particuliere schuldeiser in dezelfde situatie. Bovendien zou zo'n schuldeiser geen situatie toelaten waarbij de schulden zich blijven opstapelen terwijl gelijktijdig de activa aan het slinken zijn, welke zouden kunnen dienen voor het dekken van de schulden⁽³⁷⁾. Integendeel, de particuliere schuldeiser zou alle mogelijke rechtsmiddelen instellen om achterstallige betalingen te innen, of hij zou zijn toevlucht nemen tot de uitoefening van zijn garantierechten. Er is bijgevolg sprake van aantasting van de mededinging vanwege de voorkeursregelingen die OA genoot met betrekking tot de binnenlandse markt, in vergelijking met de andere communautaire luchtvaartmaatschappijen. Sinds de toepassing van het derde maatregelenpakket, in 1992, vormt de luchtvaart namelijk een geliberaliseerde sector.

- (213) Ten vierde: de onderzochte maatregelen hebben een weerslag op de handel tussen de lidstaten onderling, daar OA transporten verzorgt die van nature grensoverschrijdende werkzaamheden impliceren en de gehele interne markt dekken.
- (214) Het argument van de Griekse autoriteiten betreffende een zwakke interne openbare administratie, kan geen ingang vinden voor het verstrekken van nog meer steun aan OA, en evenmin kan de bewering dat andere ondernemingen hun financiële en fiscale verplichtingen niet hoeven na te komen, het fiat geven aan OA om zélf een inbreuk te plegen op de voorwaarden van de beschikkingen van 1994 en 1998, volgens het principe *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*. Tot slot bevestigen de Griekse autoriteiten aan de Commissie dat hun toekomstige relatie met OA gerationaliseerd is, daar de aankoop van tickets van staatsambtenaren volgens de gewone praktijken zal geschieden. Deze bewering versterkt gewoon de overtuiging van de Commissie dat het nooit werd toegestaan aan OA om te functioneren als elke andere commerciële eenheid. Het feit dat de Staat thans verandering tracht te brengen in die toestand, doet niets af van het feit dat de Griekse autoriteiten hun ver-

plichtingen voortvloeiend uit de beschikking van 1998, met betrekking tot het niet verstrekken van verdere steun, niet zijn nagekomen. De brief van de Secretaris-generaal van het Nationaal Ministerie van Economische Zaken en Financiën, waarmee de ambtenaren van de Griekse staat word verzocht om met ingang van 1 mei 2002 hun tickets te betalen volgens de marktpraktijken, is niet wettelijk bindend voor de geadresseerden. Bijgevolg dient er nog te worden gepreciseerd in hoeverre de Griekse staat thans de prijs betaalt van de tickets aangekocht van OA of van een van de dochtermaatschappijen.

- (215) Op basis hiervan beschouwt de Commissie deze nieuwe niet-bekendgemaakte maatregel als staatssteun in de zin van artikel 87, lid 1, van het EG-Verdrag.

6.2.2. **Wettige basis ter beoordeling van vermoedelijke nieuwe steun met betrekking tot de tolerantie aan de dag gelegd ten aanzien van achterstallige betalingen of met betrekking tot alle andere begunstigende behandelingen en ter beoordeling van de voordelen in het kader van de exploitatie van de brandstofvoorzieningsinstallaties**

- (216) Om een harmonieuze werking van de gemeenschapsmarkt te vrijwaren en rekening houdend met de basisprincipes omvat in artikel 3, onder g), van het Verdrag, dienen de afwijkingen van de basisprincipes omvat in artikel 87, lid 1, welke in artikel 87, lid 3, worden geanalyseerd, strikt te worden geïnterpreteerd telkens wanneer een systeem van steunverlening of welke individuele steunmaatregel ook, wordt onderzocht.
- (217) Artikel 87, lid 2, van het Verdrag, dat voorziet in het verlenen van steun van sociale aard, steun als vergoeding voor schade veroorzaakt door natuurrampen of andere onverwachte gebeurtenissen, en steun aan de economie van bepaalde gebieden in de Federale Republiek van Duitsland, is in dit geval niet van toepassing.
- (218) Artikel 87, lid 3, onder a) en c), van het EG-Verdrag omvat de afwijkingen ten aanzien van de steun die tot doel heeft de economische ontwikkeling van gebieden met een abnormaal laag bestaansniveau of een ernstig werkgelegenheidsprobleem. Griekenland is een gebied dat ten volle beantwoordt aan het toepassingsgebied van artikel 87, lid 3, onder a). Bijgevolg dient de steun te worden onderzocht in het perspectief van de criteria voor regionale ontwikkeling. De Commissie is niet van mening dat met deze steun enigerlei doelstelling van regionale ontwikkeling wordt nagestreefd, zoals aange-toond in deel 6.1.2.
- (219) Artikel 87, lid 3, onder b), van het EG-Verdrag, dat voorziet in het verlenen van steun ter bevordering van belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees

⁽³⁴⁾ Er dient in herinnering te worden gebracht dat, wat de sociale verzekering betreft, het handelt over een periode van acht jaar.

⁽³⁵⁾ Conform wet 2676/1999, heeft de IKA-instantie het recht (en niet de plicht) om een overeenkomst aan te gaan voor de regeling van achterstallige betalingen en schulden

⁽³⁶⁾ Zaak C-256/97, D.M. Transports, punt 24.

⁽³⁷⁾ Voorstellen van advocaat-generaal Mischo, voor zaak C-480/98, Magefesa, punten 32 tot en met 43, Jurisprudentie van het Hof van Justitie I-8717.

belang, of om ernstige verstoring te corrigeren van de economie van een van de lidstaten, alsook artikel 87, lid 3, onder d), van het EG-Verdrag, dat voorziet in het verlenen van steun ter bevordering van de cultuur en het behoud van het cultureel erfgoed, zijn niet van toepassing voor de aan luchtvaartmaatschappijen verleende steun.

- (220) Overeenkomstig de bepalingen van artikel 87, lid 3, onder c), van het EG-Verdrag, kan de steun ter bevordering van de ontwikkeling van bepaalde economische werkzaamheden of bepaalde economische gebieden worden beschouwd als zijnde verenigbaar met de gemeenschappelijke markt, indien die steun niet de handelsvoorwaarden aantast op een manier die indruist tegen het gemeenschappelijk belang. In het onderzochte geval, oordeelt de Commissie dat artikel 87, lid 3, onder c), van het Verdrag het wettelijke instrument vormt dat de betreffende vrijstelling zou kunnen verlenen. In verband hiermee, beschouwt de Commissie eveneens dat een steun met als doel de herstructurering eventueel kan bijdragen tot de ontwikkeling van de economische werkzaamheden zonder de handel ongunstig te beïnvloeden, indien de voorwaarden worden nageleefd, bepaald zowel door de communautaire richtlijnen van 10 december 1994 betreffende de toepassing van artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de staatssteun in de luchtvaartsector⁽³⁸⁾, als door de communautaire richtlijnen met betrekking tot de staatssteun inzake de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden.

6.2.3. Beoordeling van de verenigbaarheid van de vermeende nieuwe steun

- (221) De nieuwe niet-bekendgemaakte steun maakt duidelijk inbreuk op de verbintenis aangegaan in het verleden, om geen verdere steun meer te verlenen (artikel 1, onder e), van de beschikking van 1994) en is tevens in strijd met de communautaire richtlijnen inzake de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden (paragraaf 42). Er is geen wettelijk of economisch fundament voor acceptatie van deze steun.
- (222) Van groter belang nog is dat het verlenen van de nieuwe als onrechtmatig vastgestelde steun werd onderzocht met de wetenschap dat OA reeds steun heeft ontvangen in het verleden, met als resultaat dat de huidige situatie duidelijk inbreuk maakt op het basisprincipe van „eenmalige verlening” dat vervat is zowel in de communautaire richtlijnen van 10 december 1994 betreffende de toepassing van artikelen 87 en 88 van het Verdrag op de staatssteun in de luchtvaartsector, als in de communautaire richtlijnen met betrekking tot de staatssteun inzake de redding en herstructurering van ondernemingen in moeilijkheden.
- (223) Ongeacht voornoemde inbreuk op het basisprincipe blijkt uit het onderzoek van de overige voorwaarden die overeenkomstig genoemde richtlijnen moeten worden

vervuld voor de herstructureringssteun, dat OA, ofschoon het voornoemd herstructureringsplan niet naleeft, thans nog steeds over geen ander, alternatief herstructureringsplan beschikt dat het de Commissie zou mogelijk maken om te concluderen dat het bedrijf de weg heeft ingeslagen naar levensvatbaarheid, op middellange of op lange termijn.

- (224) Bijgevolg vervult de nieuwe steun die werd verleend niet de voorwaarden voor afwijking als bedoeld in artikel 87, lid 3, onder c). De Commissie stelt vast dat Griekenland illegaal niet-bekendgemaakte nieuwe steun heeft verleend in de vorm van de door haar aan de dag gelegde tolerantie ten aanzien van achterstallige betalingen en in de vorm van andere voorkeursbehandelingen op basis van bepalingen van de Griekse fiscale en handelswetgeving, maar ook in de vorm van voordelen met betrekking tot de exploitatie van de brandstofvoorzieningsinstallaties, aldus inbreuk makend op artikel 88, lid 3, van het Verdrag.

6.3. Conclusie

- (225) De twijfels die de Commissie hebben aangespoord tot het instellen van de procedure, werden gematigd ten aanzien van de verbintenissen b) en f) van artikel 1 van de beschikking van 1994 (artikel 1, onder a), van de beschikking van 1998), alsook ten aanzien van het verstrekken van de lening ter waarde van 19,5 miljoen EUR, de schadevergoeding voor het voortijdig gedwongen vertrek van OA van de luchthaven Hellinikon naar de luchthaven te Spata, de schuld ten bedrage van 2,43 miljoen EUR aan Olympic Catering, de exploitatie van de brandstofvoorzieningsinstallaties en de afdracht van de BTW van 8 % geïnd door OA op de binnenlandse vliegtickets.
- (226) De Commissie is van mening dat het verkeerd aanwenden van de steun van 1994 en van 1998 en de nieuwe steun, met uitzondering van de punten aangehaald hierboven, onverenigbaar zijn met de gemeenschappelijke markt, zoals voorzien in artikel 87, lid 1, van het Verdrag, daar die steun geen enkele van de vereiste noodzakelijke voorwaarden vervult voor het toepassen van de afwijkingen voorzien in artikel 87, leden 2 en 3.

6.4 Terugvordering

- (227) Bovenstaande uiteenzettingen in overweging genomen, is de Commissie van mening dat de staatssteun verleend door Griekenland aan OA op grond van de Besluiten 94/696/EG en 1999/332/EG van de Commissie, onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt en dient te worden teruggevorderd.
- (228) Wat echter de periode betreft waarop de terugverordering betrekking heeft, dient er een onderscheid te worden gemaakt tussen de perioden 1994-1998 en

⁽³⁸⁾ PB C 350 van 10.12.1994, blz. 5.

1998-2000. Artikel 14, lid 1, van Verordening (EG) nr. 659/1999 bepaalt dat „de Commissie geen terugvordering eist van steun, indien dit zou indruisen tegen een of ander algemeen principe van het Gemeenschapsrecht”. De Commissie heeft rekening gehouden met deze bepaling in bepaalde gevallen ⁽³⁹⁾, en geen terugvordering geeïst in het licht van de bijzondere omstandigheden van die gevallen.

(229) In 1994 heeft de Commissie Besluit 94/69/EG genomen waarmee ze het verlenen van staatssteun onder voorwaarden goedkeurde. De Commissie heeft echter geconstateerd dat bepaalde van die voorwaarden niet waren gerespecteerd en besloot aldus over te gaan tot het opnieuw instellen van een procedure. Vervolgens heeft ze op 14 augustus 1998 een positieve beschikking gegeven waaraan voorwaarden waren verbonden. In die beschikking, en met name in de leden 66, onder c), 68, 76, 83 en 91, meent de Commissie dat Griekenland zich feilloos heeft gehouden aan alle verbintenissen vastgelegd in Besluit 94/696/EG. Bovendien, ondanks het feit dat de Commissie tot de conclusie is gekomen dat er sprake is van een onrechtmatige en onverenigbare nieuwe steun, heeft ze in lid 93, onder c), van Besluit 94/696/EG besloten geen terugvordering te eisen van de betreffende steun, welke fundamenteel equivalent was met de steun goedgekeurd per beschikking van 1994. Wat betreft het eisen van terugvordering in dit stadium, kan niet worden uitgesloten dat de positieve beschikking van de Commissie van 1998 bepaalde verwachtingen heeft geschapen dat het steunpakket van 1994 niet problematisch was. In het perspectief van de uitzonderlijk specifieke omstandigheden, is het bijgevolg niet noodzakelijk om een terugvordering op te leggen van de steun verleend vóór de datum van 14 augustus 1998.

(230) Hetzelfde kan echter niet worden gezegd voor de periode 1998-2000. In de eerste plaats moet in herinnering worden gebracht dat de tweede schijf van de herstructureringssteun ten bedrage van 41 miljoen EUR in september 1998 werd uitbetaald, dus één maand na de tweede beschikking van de Commissie. Bovendien, wat de nieuwe onrechtmatige steun betreft, heeft de Commissie geen enkel besluit genomen waardoor men verwachtingen zou kunnen koesteren met betrekking tot het niet terugvorderen van de steun. Ten tweede beantwoordt de timing van de onderhavige beschikking van de Commissie aan de gebruikelijke praktijk. Tot slot, de kern van de steun verleend in die periode, vormt een nieuwe onrechtmatige steun waarover de Commissie twee klachten heeft ontvangen (zie hierboven in punt 39). De nieuwe onrechtmatige steun is grondig onderzocht in het kader van de procedure ingesteld in maart 2002. De Commissie preciseerde dat er sprake was van een staatssteun die onverenigbaar was met de gemeenschappelijke markt. Er is bijgevolg geen enkele reden om niet over te gaan tot het volledig terugvorderen daarvan,

HEEFT DE VOLGENDE BESCHIKKING GEGEVEN:

Artikel 1

De Commissie oordeelt dat de herstructureringssteun verleend door Griekenland aan Olympic Airways in onderstaande vormen onverenigbaar is met de gemeenschappelijke markt, in de zin van artikel 87, lid 1, van het Verdrag:

- a) garanties voor leningen verstrekt aan de onderneming tot en met 7 oktober 1994 krachtens artikel 6 van de Griekse wet nr. 96/75 van 26 juni 1975;
- b) nieuwe garanties voor leningen voor een totaalbedrag van 378 miljoen USD voor leningen aangegaan vóór de datum van 31 maart 2001, ten behoeve van de aankoop van nieuwe vliegtuigen en investeringen die OA nodig heeft om zich te vestigen op de nieuwe luchthaven te Spata;
- c) verlichting van de schuld van OA voor een bedrag van 427 miljard drachmen;
- d) omzetting van de OA-schuld in kapitaal voor een waarde 64 miljard drachmen;
- e) de kapitaalinjectie ten bedrage van 54 miljard drachmen, teruggebracht tot 40,8 miljard drachmen, in drie schijven van respectievelijk 19, 14 en 7,8 miljard drachmen voor de respectieve jaren 1995, 1998 en 1999.

daar volgende voorwaarden, waaronder de oorspronkelijke goedkeuring werd gegeven, niet werden vervuld:

- a) volledige tenuitvoerlegging van het herstructureringsplan met als doel de levensvatbaarheid van de onderneming op lange termijn;
- b) het nakomen van de 24 bijzondere verbintenissen die waren gehecht aan de goedkeuring van de steun, en
- c) de regelmatige controle op de toepassing van de herstructureringssteun.

Artikel 2

De staatssteun die Griekenland heeft verleend in de vorm van tolerantie ten aanzien van de aanhoudende wanbetalingen met betrekking tot de sociale bijdragen, de BTW verschuldigd door Olympic Airways voor brandstof en vervangstukken, de huurkosten verschuldigd aan verschillende luchthavens, de luchthavenbelasting voor de Internationale Luchthaven van Athene en andere luchthavens, en de zogenaamde „Spatossimo”-belasting, is onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt.

⁽³⁹⁾ Zie onder meer zaak C 68/99, Italië, urgente maatregelen voor het buitengewoon management van zaken van grote ondernemingen in moeilijkheden, goedgekeurd per 16 mei 2000, punten 70 tot en met 73; zaak C 57/97, Spanje, Spaanse fiscale wetgeving inzake ondernemingen, goedgekeurd per 31 oktober 2000, bladzijden 24 tot 28; zaak C 61/2000, Frankrijk, voorzieningen voor het vestigen van ondernemingen in het buitenland met vrijstelling van belastingen, goedgekeurd per 21 november 2001, punten 32 en 33.

Artikel 3

1. Griekenland is verplicht om alle nodige maatregelen te treffen teneinde van de begunstigde de steun van 14 miljard drachmen (41 miljoen EUR) terug te vorderen, zoals bepaald in artikel 1, welke steun onverenigbaar is met het Verdrag en met de steun bedoeld in artikel 2, en illegaal ter beschikking is gesteld van de begunstigde.

2. De terugvordering dient zonder verdere vertraging te geschieden en op basis van de procedures van het nationaal recht, onder voorwaarde dat deze een onmiddellijke en efficiënte uitvoering van de beschikking toelaten. De terug te vorderen steun moet de interesten bevatten vanaf de datum dat de steun ter beschikking werd gesteld van de begunstigde tot de uiteindelijke terugbetaaldag. De interesten worden berekend volgens de rentevoet die van toepassing is voor het berekenen van soortgelijke subsidies ten behoeve van regionale steun.

Artikel 4

Griekenland is verplicht om binnen de twee maanden na de datum van bekendmaking van de onderhavige beschikking de Commissie op de hoogte te brengen van de maatregelen die het heeft getroffen om gevolg te geven aan de beschikking.

Artikel 5

De onderhavige beschikking is gericht tot de Helleense Republiek.

Gedaan te Brussel, 11 december 2002.

Voor de Commissie

Loyola DE PALACIO

Vice-voorzitster van de Commissie
