

Sprawozdanie końcowe urzędnika przeprowadzającego spotkanie wyjaśniające ⁽¹⁾**COMP/M.5830 – Olympic/Aegean Airlines**

(2012/C 195/09)

WPROWADZENIE

Trzy greckie grupy przedsiębiorstw, Vassilakis, Marfin Investment i Laskaridis (wspólnie „zgłaszające strony”), powiadomiły Komisję w dniu 24 czerwca 2010 r. o przejściu przez nie w drodze nabycia udziałów/akcji wspólnej kontroli nad nowo połączonym przedsiębiorstwem obejmującym spółki Aegean Airlines SA i Olympic Air SA.

Po przeanalizowaniu zgłoszenia Komisja stwierdziła, że zgłoszona transakcja wchodzi w zakres rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw ⁽²⁾ oraz że transakcja rodzi poważne wątpliwości, jeżeli chodzi o jej zgodność z rynkiem wewnętrznym i Porozumieniem o Europejskim Obszarze Gospodarczym. W związku z tym w dniu 30 lipca 2010 r. Komisja wszczęła postępowanie i rozpoczęła drugi etap dochodzenia zgodnie z art. 6 ust. 1 lit. c) rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw.

PROCEDURA W DRUGIM ETAPIE

Dnia 20 października 2010 r. do stron wystosowano pisemne zgłoszenie zastrzeżeń, w którym Komisja przedstawiła swoje wstępne stanowisko, że koncentracja zakłócałaby znacząco skuteczną konkurencję na rynkach regularnego przewozu lotniczego osób na 11 greckich trasach krajowych oraz na dwóch trasach międzynarodowych poprzez wyeliminowanie rzeczywistej konkurencji, a także na pięciu greckich trasach krajowych poprzez wyeliminowanie potencjalnej konkurencji; ponadto na rynku przyznawania tras obsługiwanych w ramach obowiązku użyteczności publicznej w Grecji oraz na rynku usług obsługi naziemnej w greckich portach lotniczych. W dniu 5 listopada 2010 r., tj. w wyznaczonym terminie, zgłaszające strony przedłożyły pisemne uwagi do pisemnego zgłoszenia zastrzeżeń.

DOSTĘP DO AKT

W dniu 3 listopada 2010 r., po uzyskaniu dostępu do akt, zgłaszające strony złożyły na moje ręce wniosek o uzyskanie dodatkowego dostępu do niektórych informacji znajdujących się w aktach, które zostały przeredagowane przez informatora ze względu na konieczność zachowania poufności („żądane informacje”). Zgłaszające strony podniosły argument, że żądane informacje mogą obejmować informacje na temat wejścia na właściwy rynek potencjalnego konkurenta, co miałoby wpływ na analizę konkurencji. Po przeprowadzeniu oceny odnośnych wniosków o zachowanie poufności przedstawionych przez informatora zgłaszające strony otrzymały pełny dostęp do niektórych z żądanych informacji. Jeśli chodzi o pozostałą część żądanych informacji, informator zgodził się na ujawnienie ich w ograniczonym stopniu zewnętrznemu radcy prawnemu reprezentującemu zgłaszające strony w ramach umowy o zachowanie poufności, ograniczającej wykorzystanie uzyskanych w ten sposób informacji. Udzielając zgłaszającym stronom dostępu do akt, Komisja udzieliła im również dostępu do innych informacji zawartych w aktach, na podstawie podobnych umów o zachowanie poufności. Ponadto w odniesieniu do pozostałej części żądanych informacji stwierdzam, że stanowiły one poufne informacje handlowe, a ich ujawnienie nie było konieczne do zagwarantowania zgłaszającym stronom prawa do obrony. W dniu 10 listopada 2010 r. zgłaszające strony poinformowano o decyzji, podjętej na podstawie art. 8 mandatu. Zgłaszające strony nie przedstawiły dalszych uwag w przedmiotowej kwestii.

UDZIAŁ OSÓB TRZECICH

Wnioski o dopuszczenie do postępowania otrzymano od następujących siedmiu stron trzecich: Athens Airways SA, EKPIZO – greckie stowarzyszenie konsumentów, Goldair Handling SA, Swissport Hellas SUD SA, Swissport International Ltd, Swissport Hellas SA, Sky Express SA oraz Hellenic Airline Pilots Association („HALPA”). Dopuszcilem wszystkie strony z wyjątkiem spółek Swissport International Ltd, Swissport Hellas SA oraz Sky Express SA, które nie odpowiedziały na wnioski o złożenie wyjaśnień i przekazanie dodatkowych informacji.

⁽¹⁾ Zgodnie z art. 15 i 16 decyzji Komisji (2001/462/WE, EWWiS) z dnia 23 maja 2001 r. w sprawie zakresu uprawnień urzędników przeprowadzających spotkania wyjaśniające – Dz.U. L 162 z 19.6.2001, s. 21 (zwanego dalej „mandatem”).

⁽²⁾ Rozporządzenie Rady (WE) nr 139/2004 z dnia 20 stycznia 2004 r. w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 24 z 29.1.2004, s. 1). Ze skutkiem od dnia 1 grudnia 2009 r. Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej („TFUE”) wprowadzono pewne zmiany, takie jak zastąpienie „Wspólnoty” przez „Unię” i „wspólnego rynku” przez „rynek wewnętrzny”. Terminologia przyjęta w TFUE będzie stosowana w całym niniejszym sprawozdaniu.

Na mocy art. 16 rozporządzenia wykonawczego⁽¹⁾ dopuszczone strony trzecie otrzymały informacje o charakterze i przedmiocie postępowania oraz zostały zaproszone przez Komisję do przekazania swoich uwag. Podczas całego postępowania Komisja nadal przekazywała im dalsze informacje.

Zgłaszające strony zwróciły się o wycofanie statusu zainteresowanej strony trzeciej przyznanego spółce Athens Airways. Argumentowały, że spółka Athens Airways nie była już w stanie wykazać wystarczającego interesu w przebiegu postępowania z uwagi na fakt, że od września 2010 r. nie działała już na greckim rynku krajowym lotniczego transportu pasażerskiego. Zgłaszającym stronom odpowiadano, że zmiany w działalności spółki Athens Airways nie oznaczają, że nie ma ona już wystarczającego interesu w przebiegu postępowania. Zgłaszające strony powtórzyły swoje żądanie, które ostatecznie odrzucono na podstawie faktu, iż spółka Athens Airways wykazała wystarczający interes w przebiegu postępowania, ponieważ wówczas na pierwszy rzut oka wydawała się być potencjalnym konkurentem i aktywnie uczestniczyła w postępowaniu.

Po przeanalizowaniu pisemnych wniosków o udział w spotkaniu wyjaśniającym, dopuściłem do niego Athens Airways, EKPIZO i Swissport Hellas SUD. Spółka Goldair Handling nie zwróciła się o udział w spotkaniu wyjaśniającym. HALPA nie uczestniczyła w spotkaniu wyjaśniającym, ponieważ jej wniosek o dopuszczenie do udziału w tym spotkaniu w charakterze zainteresowanej strony trzeciej został złożony i zatwierdzony już po tym spotkaniu.

SPOTKANIE WYJAŚNIAJĄCE

W swoich odpowiedziach na pisemne zgłoszenie zastrzeżeń zgłaszające strony skorzystały z przysługującego im prawa do złożenia wyjaśnień na spotkaniu wyjaśniającym, które odbyło się dnia 11 listopada 2010 r.

Jeśli chodzi o zainteresowane strony, na spotkaniu byli obecni przedstawiciele Marfin Investment Group i Vassilakis wraz ze swoim zewnętrznym radcą prawnym i ekspertami ds. gospodarczych. Ze strony Komisji w spotkaniu uczestniczyli niektórzy członkowie gabinetu wiceprzewodniczącego Komisji, komisarza Almunii oraz niektórzy kierownicy wyższego szczebla z Dyrekcji Generalnej ds. Konkurencji, zespół prowadzący sprawę, zespół głównego ekonomisty, a także przedstawiciele ze Służby Prawnej, Dyrekcji Generalnej ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu oraz Dyrekcji Generalnej ds. Mobilności i Transportu.

Na wniosek zgłaszających stron spotkanie odbywało się częściowo z wyłączeniem jawności.

ETAP NASTĘPUJĄCY PO SPOTKANIU WYJAŚNIAJĄCYM

W dniu 12 listopada 2010 r., po spotkaniu wyjaśniającym, zgłaszające strony przedłożyły pierwszy zestaw zobowiązań, który został zastąpiony znacząco zmodyfikowanym pakietem zobowiązań po spotkaniu z DG ds. Konkurencji, poświęconemu bieżącej sytuacji w prowadzonej sprawie. Zobowiązania dotyczyły rynku lotniczego transportu pasażerskiego na czterech greckich trasach krajowych, na których spółki Olympic Air i Aegean Airlines są rzeczywistymi konkurentami, a także rynku przyznawania tras obsługiwanych w ramach obowiązku użyteczności publicznej w Grecji. Zobowiązania te obejmowały zwolnienie czasu na start lub lądowanie oraz inne powiązane środki, takie jak stworzenie nowym podmiotom wchodzącym na rynek możliwości zawarcia z połączoną jednostką umów w sprawie połączeń międzyliniowych. Komisja przeprowadziła badanie rynku w celu zebrania poglądów na temat skuteczności złożonych zobowiązań i ich wpływu na możliwość zachowania konkurencji.

Dnia 18 listopada 2010 r. Komisja wystosowała uzupełniające pisemne zgłoszenie zastrzeżeń. W zgłoszeniu tym Komisja wyjaśniła, że przedmiotowa transakcja znacząco zakłóciłaby skuteczną konkurencję na 10 greckich trasach krajowych niezależnie od dokładnej definicji rynku i w szczególności niezależnie od dalszych podziałów tego rynku na segment pasażerów przykładających wagę do czynnika czasu i pasażerów nieprzykładających do niego wagi, ponieważ ocena dotycząca konkurencji pozostałaby zasadniczo taka sama, nawet gdyby wzięto pod uwagę rynek obejmujący wszystkich pasażerów. Następnie Komisja oceniła wpływ zgłoszonej transakcji na konkurencję zasadniczo w taki sam sposób, jak w wystosowanym uprzednio zgłoszeniu zastrzeżeń. Zgłaszające strony odpowiedziały w dniu 23 listopada 2010 r. i nie wystąpiły o przeprowadzenie spotkania wyjaśniającego. Strony zgłaszające zwróciły się natomiast o możliwość ustnego przedstawienia swoich stanowisk na spotkaniu z DG ds. Konkurencji, a wniosek ten został rozpatrzony pozytywnie.

W dniu 6 grudnia 2010 r. Komisja wystosowała do stron pismo przedstawiające opis stanu faktycznego. Pismo to dotyczy wyłącznie skutków wynikających z konkurencji ze strony przewoźników promowych na właściwych rynkach oraz zawiera analizę ekonomiczną na poparcie wniosków Komisji sformułowanych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń i uzupełniającym pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń. Stwierdza się w nim, że usługi promowe stanowią jedynie odległy substytut usług przewozów lotniczych.

Zgłaszające strony stwierdziły, że wymienione pismo prowadzi do podniesienia kilku kwestii proceduralnych. Po pierwsze, stwierdziły one, że nie mają wystarczającego dostępu do danych źródłowych, aby móc

⁽¹⁾ Rozporządzenie Komisji (WE) nr 802/2004 w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 139/2004 w sprawie kontroli koncentracji przedsiębiorstw (Dz.U. L 133 z 30.4.2004, s. 1). Rozporządzenie to zmieniono rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1033/2008 (Dz.U. L 279 z 22.10.2008, s. 3).

przedstawić rzeczowe uwagi do analizy ekonomicznej zawartej w tym piśmie. W rezultacie Komisja zorganizowała spotkanie w ramach biura danych, na którym za zgodą informatorów i na warunkach poufności udzieliła dostępu do odnośnych danych źródłowych doradcom ekonomicznym zgłaszających stron. Ponieważ nie otrzymałem dalszych uwag w tym zakresie, uznałem, że kwestia ta została rozwiązana.

Po drugie, zgłaszające strony stwierdziły, że pismo przedstawiające opis stanu faktycznego zawiera nowe materiały oraz analizę, dlatego Komisja powinna była sformułować je w formie uzupełniającego pismem zgłoszenia zastrzeżeń. Strony zwróciły się również o zorganizowanie spotkania wyjaśniającego, na którym mogłyby złożyć wyjaśnienia na temat wymienionego pisma. Pismem z dnia 15 grudnia 2010 r. odrzuciłem wniosek zgłaszających stron o przeprowadzenie takiego spotkania wyjaśniającego. Stwierdziłem, że pismo przedstawiające opis stanu faktycznego nie zawierało żadnych nowych ani zmienionych zastrzeżeń, a jedynie odnosiło się do dowodów zebranych przez Komisję przed przyjęciem pismem zgłoszenia zastrzeżeń, które to dowody zostały częściowo przedstawione w pismem zgłoszeniu zastrzeżeń i stanowiły jedynie wsparcie dla zarzutów zawartych już w pismem zgłoszeniu zastrzeżeń i uzupełniającym pismem zgłoszeniu zastrzeżeń. Dlatego zgłaszające strony nie mogły powołać się na swoje prawo do spotkania wyjaśniającego w związku z pismem przedstawiającym opis stanu faktycznego. Ponadto o ile zgodnie z art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego Komisja może zorganizować dodatkowe spotkanie wyjaśniające, doszedłem do wniosku, że w niniejszej sprawie nie było to uzasadnione, ponieważ kwestie poruszone w piśmie przedstawiającym opis stanu faktycznego miały niewielki zakres oddziaływania, a zgłaszające strony mogły w pełni wykorzystać przysługujące im prawo do złożenia wyjaśnień poprzez złożenie pisemnych uwag do wymienionego pisma. Komisja zgodziła się jednak na spotkanie ze zgłaszającymi stronami, które odbyło się dnia 17 grudnia 2010 r., w celu omówienia kwestii poruszonych w wymienionym piśmie.

Wreszcie, w odpowiedzi na wymienione pismo zgłaszające strony wyraziły swój sprzeciw wobec wystosowania wymienionego pisma w siedemdziesiątym dniu drugiego etapu postępowania, ponieważ pismo to naruszało ich prawo do obrony, a także ich prawo do sprawiedliwego procesu zgodnie z art. 6 europejskiej konwencji praw człowieka. Strony twierdziły, że naruszone zostało prawo do sprawiedliwego procesu, ponieważ przedłożyły propozycje zobowiązań, podczas gdy pismo przedstawiające opis stanu faktycznego wykazało, że niektóre problemy z zakresu konkurencji nadal są uważane przez Komisję za kwestię otwartą. Argumentowały ponadto, że moment wystosowania wymienionego pisma wskazuje, iż Komisja nie mogła uwzględnić ich odpowiedzi na to pismo przed rozpoczęciem oceny odpowiedzi na badanie rynku dotyczące ich ostatniej propozycji zobowiązań. Jednak w odniesieniu do powyższych zastrzeżeń nie otrzymałem żadnego konkretnego wniosku. Tym niemniej uznałem, że zastrzeżenie to nie było uzasadnione i stwierdziłem, że nie ma potrzeby podejmowania żadnych działań w tej kwestii. Wskazano już, że w piśmie przedstawiającym opis stanu faktycznego nie zmieniono żadnego z dotychczasowych zastrzeżeń. Nie mogło zatem mieć negatywnego wpływu na możliwość zaproponowania Komisji zobowiązań przez zgłaszające strony. Nie było ponadto powodu, aby przypuszczać, że Komisja nie będzie w stanie uwzględnić odpowiedzi zgłaszających stron na pismo przedstawiające opis stanu faktycznego i jego domniemanych konsekwencji dla najnowszej propozycji zobowiązań. Co więcej, zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw strony mają prawo do ujawnienia swojego stanowiska na temat zastrzeżeń Komisji aż do momentu konsultacji z Komitetem Doradczym, Komisja natomiast jest zobowiązana do uwzględnienia wszelkich uwag przekazanych jej do tego momentu. Wreszcie, przy ocenie domniemanych naruszeń prawa do obrony i sprawiedliwego procesu niezbędne jest uwzględnienie konieczności szybkiego działania, która jest charakterystyczną cechą przebiegu postępowania na mocy rozporządzenia w sprawie kontroli łączenia przedsiębiorstw⁽¹⁾. Dlatego często nie da się uniknąć sytuacji, w których wymagane etapy postępowania nakładają się i nie można ich ściśle oddzielić.

DALSZE ZOBOWIĄZANIA I BADANIE RYNKU

Po zapoznaniu się ze wstępnymi wynikami pierwszego badania rynku zgłaszające strony w dniu 29 listopada 2010 r. przedłożyły Komisji nowy zestaw zobowiązań, który został następnie zmodyfikowany w dniu 6 grudnia 2010 r. Zobowiązania te w dalszym stopniu rozszerzają zakres zobowiązań i obejmują wszystkie 9 tras krajowych, w odniesieniu do których utrzymano aktualne zastrzeżenia w zakresie konkurencji, a także dotyczą niedyskryminującego dostępu do usług obsługi naziemnej, konserwacji, napraw i przeglądów w porcie lotniczym w Atenach lub we wszystkich docelowych portach lotniczych dla określonych właściwych par miast. W dniu 6 grudnia 2010 r. Komisja przeprowadziła drugie badanie rynku, po czym poinformowała zgłaszające strony o jego wynikach na spotkaniu poświęconemu bieżącej sytuacji w prowadzonej sprawie.

Nie wnoszono o zbadanie obiektywności obu badań rynku przeprowadzonych przez Komisję w celu oceny wpływu na konkurencję pakietów zobowiązań zaproponowanych przez zgłaszające strony⁽²⁾. Dlatego nie podnoszono żadnych zastrzeżeń w tej kwestii.

⁽¹⁾ Zob. T-210/01, *General Electric przeciwko Komisji* [2005] Zb.Orz. II-5575, pkt 702.

⁽²⁾ Artykuł 14 mandatu.

PROJEKT DECYZJI

W projekcie ostatecznej decyzji zakazującej proponowanej koncentracji nie utrzymano wszystkich zastrzeżeń zawartych w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń. Niektóre zastrzeżenia zostały oddalone, w szczególności te dotyczące lotniczego transportu pasażerskiego na dwóch trasach międzynarodowych i na kilku trasach krajowych⁽¹⁾. Oddalono również określone w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zarzuty w zakresie konkurencji dotyczące greckiego rynku przyznawania tras obsługiwanych w ramach obowiązku użyteczności publicznej oraz rynku usług obsługi naziemnej.

Jeśli chodzi o trasę Ateny–Alexandroupolis, w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zawarto wstępny wniosek, że proponowana koncentracja nie będzie prowadziła do zakłócenia *rzeczywistej* konkurencji między spółkami Aegean Airlines i Olympic Air. Jednak w informacjach dostępnych na późniejszym etapie postępowania ujawniono, że spółka Olympic Air nie będzie obsługiwać tej trasy w sezonie letnim 2011. Głównie na tej podstawie Komisja stwierdziła, że w wyniku proponowanej koncentracji nie dojdzie do zakłócenia *rzeczywistej* konkurencji na tej trasie. Jednak w projekcie decyzji przedłożonym Komitetowi Doradczemu stwierdzono, że proponowana koncentracja doprowadzi do zakłócenia *potencjalnej* konkurencji między spółkami Aegean Airlines i Olympic Air. Jak stwierdziłem, naruszyłoby to prawo zgłaszających stron do złożenia wyjaśnień, ponieważ nie uzyskały możliwości przedstawienia swojego stanowiska na temat tego zmienionego zastrzeżenia. W związku z tym poinformowałem wiceprzewodniczącego Komisji Almunię, Komitet Doradczy i właściwe służby Komisji. Następnie Komisja postanowiła nie podnosić tego zmienionego zastrzeżenia w projekcie ostatecznej decyzji.

W związku z powyższym w projekcie ostatecznej decyzji utrzymano jedynie zastrzeżenia dotyczące zakłócenia skutecznej i *rzeczywistej* konkurencji na rynkach lotniczych przewozów pasażerskich na dziewięciu trasach krajowych⁽²⁾ oraz zakłócenia *potencjalnej* konkurencji na jednej trasie krajowej⁽³⁾. W odniesieniu do tych zastrzeżeń zgłaszające strony w pełni wykorzystały przyznane im przez Komisję prawo do złożenia wyjaśnień.

PODSUMOWANIE

W związku z powyższym stwierdzam, że w przedmiotowej sprawie w pełni przestrzegane było prawo wszystkich uczestników postępowania do złożenia wyjaśnień.

Bruksela dnia 19 stycznia 2011 r.

Michael ALBERS

⁽¹⁾ Trasy Ateny–Mykonos i Ateny–Alexandroupolis, jeśli chodzi o określony w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zarzut zakłócenia *rzeczywistej* konkurencji, oraz trasy Ateny–Limnos, Ateny–Kavala, Ateny–Kefallonia i Ateny–Ioannina, jeśli chodzi o określony w pisemnym zgłoszeniu zastrzeżeń zarzut zakłócenia *potencjalnej* konkurencji.

⁽²⁾ Chodzi o trasy: Ateny–Saloniki, Ateny–Heraklion, Ateny–Chania, Ateny–Rodos, Ateny–Santorini, Ateny–Mytilini, Ateny–Chios, Ateny–Kos i Ateny–Samos.

⁽³⁾ Chodzi o trasę Ateny–Korfu.