II

(Niet-wetgevingshandelingen)

BESLUITEN

BESLUIT (EU) 2020/1411 VAN DE COMMISSIE

van 2 maart 2020

betreffende steunmaatregel C 64/99 (ex NN 68/99) die door Italië ten uitvoer is gelegd ten gunste van de scheepvaartondernemingen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar en Toremar (Gruppo Tirrenia)

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2020) 1108)

(Slechts de tekst in de Italiaanse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 108, lid 2, eerste alinea,

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

Na de belanghebbenden overeenkomstig de genoemde artikelen te hebben aangemaand hun opmerkingen te maken ([1]), en gezien deze opmerkingen,

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

1.1. Beschikking 2005/163/EG van de Commissie

(1) Naar aanleiding van een groot aantal klachten heeft de Commissie in 1999 besloten de procedure van artikel 108, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie ("VWEU") in te leiden ten aanzien van zes ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, zijnde Tirrenia di Navigazione S.p.A. ("Tirrenia"), Adriatica di Navigazione S.p.A. ("Adriatica"), Caremar — Campania Regionale Marittima S.p.A. ("Caremar"), Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A. ("Saremar"), Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A. ("Toremar") en Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. ("Siremar"). Destijds stonden deze ondernemingen onder de zeggenschap van de openbare onderneming Finmare, die eigenaar was van het aandelenkapitaal van Tirrenia, die op haar beurt eigenaar was van de regionale ondernemingen Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar en Toremar.

(2) De steun bestond uit subsidies die rechtstreeks aan elke onderneming van de groep werden uitgekeerd, met het doel de zeevervoersdiensten te ondersteunen die door deze openbare ondernemingen werden verleend ingevolge zes in 1991 met de Italiaanse staat gesloten openbaredienstcontracten ("de oorspronkelijke overeenkomsten"). Deze oorspronkelijke overeenkomsten waren bedoeld om de zeevervoersdiensten te waarborgen, die grotendeels bestonden uit verbindingen tussen het vasteland van Italië en Sicilië, Sardinië en andere kleinere eilanden van Italië.

(3) De Commissie heeft Italië bij schrijven van 6 augustus 1999 in kennis gesteld van haar besluit tot inleiding van de procedure ("inleidingsbesluit"). De Italiaanse autoriteiten hebben bij schrijven van 28 september 1999 hun opmerkingen over het inleidingsbesluit toegezonden.

([1]) PB C 306 van 23.10.1999, blz. 2.

(4) Naar aanleiding van de bekendmaking van het inleidingsbesluit in het *Publicatieblad van de Europese Unie* ([2]) hebben verscheidene particuliere exploitanten hun opmerkingen aan de Commissie gezonden. Deze opmerkingen zijn ter kennis van de Italiaanse autoriteiten gebracht, zodat deze hun opmerkingen hierover konden maken.

(5) Italië heeft op 18 oktober 1999 bij het Hof van Justitie een beroep tot nietigverklaring van het inleidingsbesluit ingesteld, voor zover in dit besluit uitspraak werd gedaan over de opschorting van de betrokken steun. Deze zaak werd geregistreerd onder zaaknummer C-400/99. Bovendien hebben Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar en Toremar op 19 oktober 1999 bij het Gerecht een beroep tot nietigverklaring van het inleidingsbesluit in zijn geheel ingesteld overeenkomstig artikel 230, vierde alinea, VEG (thans artikel 263, vierde alinea, VWEU). Dit beroep werd geregistreerd onder zaaknummer T-246/99.

(6) Bij arrest van 10 mei 2005 in zaak C-400/99 heeft het Hof van Justitie het inleidingsbesluit nietig verklaard "voor zover [het] de opschorting impliceerde van de fiscale regeling die werd toegepast voor de bevoorrading met brandstof en smeermiddelen van de vaartuigen van de groep Tirrenia", tot de betekening aan de Italiaanse autoriteiten van de beschikking tot beëindiging van de procedure met betrekking tot de betrokken onderneming ([3]). Het beroep werd voor het overige verworpen.

(7) Bij arrest van 20 juni 2007 in zaak T-246/99 ([4]) heeft het Gerecht het door Tirrenia en Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar en Toremar ingestelde beroep tot nietigverklaring van het inleidingsbesluit in zijn geheel verworpen.

(8) Tijdens de onderzoeksfase hebben de Italiaanse autoriteiten verzocht om splitsing van het dossier van de Gruppo Tirrenia, teneinde het eindbesluit over de onderneming Tirrenia te bespoedigen. Dit verzoek was gestoeld op het voornemen van de Italiaanse autoriteiten om over te gaan tot privatisering van de groep, en in de eerste plaats van de onderneming Tirrenia, alsook op de wens om het proces juist voor deze onderneming te bespoedigen.

(9) Met betrekking tot dit verzoek heeft de Commissie erop gewezen dat Tirrenia een leidende positie binnen de groep innam wat betreft de financiële en commerciële strategie van de groep en dat de toenmalige zes ondernemingen van de groep juridisch onafhankelijk waren en actief waren in afzonderlijke geografische marktsegmenten die in meer of mindere mate onderhevig waren aan concurrentie van zowel particuliere Italiaanse exploitanten als exploitanten van andere lidstaten. De Commissie heeft er bovendien op gewezen dat de subsidies die de Italiaanse autoriteiten ingevolge de in overweging 2 genoemde oorspronkelijke overeenkomsten hebben verstrekt, op een zodanige wijze werden berekend dat de netto-exploitatietekorten die elk van de genoemde ondernemingen op de geëxploiteerde routes boekte, werden gedekt en dat zij rechtstreeks aan die ondernemingen en dus niet via Tirrenia werden uitbetaald. De overige steunmaatregelen waartegen de procedure was ingeleid — investeringssteun en fiscale tegemoetkomingen — vereisten een afzonderlijke analyse voor elke onderneming van de groep. De Commissie meende daarom het verzoek van de Italiaanse autoriteiten te kunnen inwilligen. Zij heeft bij Beschikking 2001/851/EG de procedure ten aanzien van de steun aan Tirrenia stopgezet ("beschikking van 2001") ([5]).

(10) De procedure bleef lopen ten aanzien van de steun die Italië heeft verleend aan de overige vijf ondernemingen van de Gruppo Tirrenia (namelijk, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar en Toremar; "de regionale ondernemingen"). Tijdens diverse bilaterale vergaderingen die in de periode 2001-2003 zijn gehouden, hebben de Italiaanse autoriteiten voor elk van de door deze ondernemingen geëxploiteerde routes informatie verstrekt over de specifieke eigenschappen van de desbetreffende markten, de ontwikkeling van het vervoer, de eventuele aanwezigheid van concurrerende particuliere ondernemingen en de ontwikkeling van het niveau van overheidsfinanciering die aan elk van de ondernemingen is toegekend.

(11) Verscheidene klagers, in het bijzonder enkele particuliere exploitanten werkzaam in de Golf van Napels die met Caremar concurreren, hebben de Commissie bovendien in de maanden januari, februari en september 2003 aanvullende informatie gezonden met nieuwe elementen waarmee in het onderzoek rekening moest worden gehouden. De Italiaanse autoriteiten werd verzocht hun opmerkingen over deze aanvullende punten in te dienen. Naar aanleiding van een bilaterale vergadering die op 20 oktober 2003 heeft plaatsgevonden, hebben de Italiaanse autoriteiten verbintenissen op zich genomen met betrekking tot enkele snelle verbindingen die door Caremar werden geëxploiteerd in de Golf van Napels. Deze verbintenissen werden vastgelegd bij brief van 29 oktober 2003, die de Commissie op 31 oktober 2003 heeft ontvangen, en vervolgens bevestigd in een brief van 17 februari 2004. De Italiaanse autoriteiten hebben de Commissie in een faxbericht van 23 februari 2004 aanvullende informatie over Adriatica gezonden.

([2]) Zie voetnoot 1.

([3]) Arrest van het Hof van Justitie van 10 mei 2005, Italiaanse Republiek/Commissie van de Europese Gemeenschappen, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275, punt 34.

([4]) Arrest van het Gerecht van 20 juni 2007, Tirrenia di Navigazione SpA e.a./Commissie van de Europese Gemeenschappen, T-246/99, ECLI:EU:T:2007:186.

([5]) Beschikking van de Commissie van 21 juni 2001 van Italië aan de scheepvaartmaatschappij Tirrenia di Navigazione (PB L 318 van 4.12.2001, blz. 9).

(12) Ten slotte heeft de Commissie bij Beschikking 2005/163/EG ("de beschikking van 2005") [6] verklaard dat de door Italië aan de regionale ondernemingen toegekende compensatie gedeeltelijk verenigbaar was met de interne markt, gedeeltelijk verenigbaar was op voorwaarde dat de Italiaanse autoriteiten bepaalde verbintenissen in acht namen, en gedeeltelijk onverenigbaar was. De Commissie heeft de terugvordering van het met de interne markt onverenigbaar verklaarde deel van de steun opgelegd.

(13) Met name luiden de artikelen 1, 2, 3, 4 en 5 van de beschikking van 2005 als volgt:

— "Artikel 1

Behoudens de bepaling van lid 2, is de steun die vanaf 1 januari 1992 door Italië aan Adriatica is uitgekeerd, in de vorm van compensaties voor het verrichten van openbare diensten, verenigbaar met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig artikel 86, lid 2, van het Verdrag.

Onverenigbaar met de gemeenschappelijke markt is de steun die aan Adriatica is uitgekeerd voor de periode januari 1992-juli 1994 ten behoeve van de verbinding Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras.

Italië neemt alle nodige maatregelen om de onrechtmatig aan Adriatica verleende steun, als bedoeld in lid 2, van deze maatschappij terug te vorderen.

De terugvordering geschiedt onverwijld volgens de procedures van het nationale recht, mits deze procedures de onmiddellijke en doeltreffende uitvoering van deze beschikking niet in de weg staan.

De terug te vorderen steun dient te worden vermeerderd met rente, betaalbaar vanaf de datum waarop de steun voor de begunstigde beschikbaar was tot de datum van de terugvordering. De rente wordt berekend op grond van het referentiepercentage dat wordt gebruikt voor de berekening van het subsidie-equivalent bij regionale steun op samengestelde basis, volgens het bepaalde in de [mededeling] van de Commissie betreffende de toe te passen rentepercentages bij de terugvordering van onrechtmatig verleende steun.

Met ingang van 1 januari 2004 dient voor alle openbare diensten die door Italië aan de maatschappij Adriatica zijn opgelegd, een afzonderlijke boekhouding te worden gevoerd voor elk van de betrokken routes.

— Artikel 2

De steun die vanaf 1 januari 1992 door Italië aan Siremar, Saremar en Toremar is uitgekeerd, in de vorm van compensaties voor het verrichten van openbare diensten, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig artikel 86, lid 2, van het Verdrag.

Met ingang van 1 januari 2004 dient voor alle openbare diensten die door Italië aan Siremar, Saremar en Toremar zijn opgelegd, een afzonderlijke boekhouding te worden gevoerd voor elk van de betrokken routes.

— Artikel 3

De steun die vanaf 1 januari 1992 door Italië aan Caremar is uitgekeerd, in de vorm van compensaties voor het verrichten van openbare diensten, is verenigbaar met de gemeenschappelijke markt overeenkomstig artikel 86, lid 2, van het Verdrag.

Italië verbindt zich ertoe uiterlijk op 1 september 2004:

a) de aan Caremar uitgekeerde steun voor geregelde sneldiensten voor passagiers op de lijn "Napels-Capri" stop te zetten;

b) de capaciteit van de geregelde sneldiensten voor passagiers op de lijn "Napels-Procida-Ischia", uitgedrukt in aangeboden plaatsen, terug te brengen van 1 142 260 tot 633 200 plaatsen in de winterperiode en van 683 200 tot 520 400 plaatsen in de zomerperiode;

c) de steun die aan Caremar is uitgekeerd voor geregelde sneldiensten voor passagiers op de lijn "Napels-Procida-Ischia" ter dekking van het netto-exploitatietekort van deze diensten, te beperken;

d) voor alle openbare diensten die door Italië aan Caremar zijn opgelegd, een afzonderlijke boekhouding te laten voeren, per betrokken lijn.

— Artikel 4

De verplichtingen met betrekking tot de capaciteitsvermindering als bedoeld in artikel 3 worden erkend in het interministerieel besluit ter aanpassing van het vijfjarenplan van de regionale maatschappijen voor de periode 2005-2008.

---

[6] Beschikking van de Commissie van 16 maart 2004 betreffende staatssteun van Italië aan de scheepvaartmaatschappijen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar en Toremar (Gruppo Tirrenia) (PB L 53 van 26.2.2005, blz. 29).

— Artikel 5

De Commissie wordt vooraf in kennis gesteld van iedere gehele of gedeeltelijke blijvende wijziging van het niveau van de door Adriatica, Siremar, Saremar, Toremar en Caremar aangeboden dienstverlening die leidt tot een verhoging van de steun.".

1.2. **Arrest van het Gerecht tot nietigverklaring van de beschikking van 2005**

(14) Bij het Gerecht zijn tegen de beschikking van 2005 drie beroepen ingesteld door respectievelijk i) Tirrenia, die in 2004 de lopende bedrijfsactiviteiten van Adriatica heeft overgenomen (zaak T-265/04), ii) Caremar, Saremar, Siremar en Toremar (zaak T-292/04), en iii) een concurrent, Navigazione Libera del Golfo S.p.A. (zaak T-504/04).

(15) Bij arrest van 4 maart 2009 in de gevoegde zaken T-265/04, T-292/04 en T-504/04 ("het arrest van 2009") ([7]) heeft het Gerecht de beschikking van 2005 nietig verklaard.

(16) Het Gerecht was met name van oordeel dat de Commissie niet voldoende had gemotiveerd waarom de steun als nieuwe steun werd aangemerkt, en niet als bestaande steun zoals aangevoerd door de verzoekers. Het was voorts van oordeel dat de Commissie niet afdoende had gemotiveerd waarom zij van mening was dat de steun niet stamt uit de tijd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag in Italië, aangezien de Italiaanse autoriteiten tijdens de procedure hadden aangevoerd dat de steun in kwestie was gebaseerd op de bepalingen van koninklijke besluiten die in 1936 waren vastgesteld. Bovendien was het Gerecht van oordeel dat de Commissie onvoldoende rekening had gehouden met de door de Italiaanse autoriteiten tijdens de formele onderzoeksprocedure aangevoerde argumenten dat de latere wijzigingen van het toepasselijke rechtskader uitsluitend hadden geleid tot een vermindering van het totale steunbedrag ([8]).

(17) Daarnaast heeft het Gerecht geoordeeld dat de Commissie artikel 4, lid 3, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad ([9]) ("verordening inzake cabotage in het zeevervoer"), waarin is bepaald dat bestaande openbaredienst-contracten van kracht mogen blijven tot hun looptijd verstreken is, niet heeft toegepast. Het Gerecht was van oordeel dat de compensatie die aan de regionale ondernemingen van de Gruppo Tirrenia uit hoofde van de oorspronkelijke overeenkomsten is uitgekeerd voor de exploitatie van de cabotageverbindingen, bestaande steun vormde, voor zover de Commissie reeds had geconcludeerd dat deze compensatie niet hoger was dan hetgeen nodig was om de openbaredienstverplichtingen te financieren ([10]).

1.3. **Procedure na de nietigverklaring van de beschikking van 2005**

(18) Bij brief van 7 april 2010 heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten verzocht hun opmerkingen over de nietigverklaring van de beschikking van 2005 toe te zenden en alle informatie te verstrekken die nodig is om de betrokken maatregelen uitputtend te kunnen beoordelen. Zij heeft de Italiaanse autoriteiten met name verzocht om i) verduidelijkingen in verband met de exploitatie van de internationale routes door Adriatica en Saremar, namelijk de exploitatieperiode, de rechtshandeling houdende vaststelling van de openbaredienstverplichtingen en de kenmerken van de dienst: regelmaat, capaciteit, frequentie, scheepstype, alsook eventuele latere aanpassingen van de openbaredienstverplichtingen, en ii) een beschrijving van het compensatiemechanisme en van alle latere wijzigingen van de methode voor de berekening van de compensatie en het rendement op het geïnvesteerde kapitaal, alsmede van het effect van dergelijke wijzigingen op de hoogte van de compensatie.

(19) Op dezelfde datum heeft de Commissie de belanghebbenden bij de procedure die tot de vaststelling van de beschikking van 2005 heeft geleid, ook verzocht hun opmerkingen in dit verband te maken. De Commissie heeft alleen opmerkingen ontvangen van de begunstigden van de maatregelen waarop de beschikking van 2005 betrekking had. Deze opmerkingen zijn ter kennis van de Italiaanse autoriteiten gebracht, zodat deze hun opmerkingen hierover konden maken.

(20) Aangezien de Italiaanse autoriteiten niet op de brief van 7 april 2010 hebben geantwoord, heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten er bij brief van 22 juni 2010 aan herinnerd de gevraagde informatie te verstrekken.

(21) Bij brief van 27 juli 2010 hebben de Italiaanse autoriteiten bepaalde verduidelijkingen verstrekt over de wetgeving die van toepassing was op de regelingen voor de openbare dienst in de zeevervoersector in Italië.

([7]) Arrest van het Gerecht van 4 maart 2009, Tirrenia di Navigazione SpA e.a./Commissie van de Europese Gemeenschappen, T-265/04, ECLI:EU:T:2009:48.

([8]) Punten 97-134 van het arrest van 2009.

([9]) Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad van 7 december 1992 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer) (PB L 364 van 12.12.1992, blz. 7).

([10]) Punten 140-148 van het arrest van 2009.

(22) Bij brief van 22 december 2010 heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten verzocht de volgende aanvullende informatie te verstrekken:

a) de jaarlijkse compensatie die in de periode 2001-2008 aan Adriatica/Tirrenia, Saremar, Toremar, Siremar en Caremar is toegekend (met inbegrip van de uitsplitsing van de kosten die voor elk van de ondernemingen in aanmerking zijn genomen);

b) voor de periode 1992-2008, het niveau van de winst, de berekeningsmethode en de motivering dat dit niveau als redelijk kan worden beschouwd, rekening houdend met de risico's van de ondernemingen bij het verlenen van de openbare dienst;

c) volgens de overeenkomsten die Adriatica, Saremar, Toremar, Siremar en Caremar in 1991 met de Italiaanse staat hebben gesloten, moesten de te exploiteren routes en de te verbinden havens, het type en de capaciteit van de schepen die op de desbetreffende zeeverbindingen werden ingezet, het aantal afvaarten en de te heffen tarieven worden vastgesteld in de vijfjarenplannen. De Italiaanse autoriteiten is verzocht de vijfjarenplannen voor de perioden 2000-2004 en 2005-2008 in te dienen, die ten tijde van de vaststelling van de beschikking van 2005 nog niet aan de Commissie waren verstrekt;

d) de Italiaanse autoriteiten is gevraagd aan te geven of de voorwaarden van de beschikking van 2005 ([11]) in acht waren genomen.

(23) Bij brief van 29 juni 2011 heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten opnieuw verzocht de gevraagde informatie te verstrekken. De Commissie heeft de Italiaanse autoriteiten er uitdrukkelijk op gewezen dat zij, indien de gevraagde informatie niet binnen die termijn werd verstrekt, een bevel tot het verstrekken van informatie zou uitvaardigen overeenkomstig artikel 10, lid 3, van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad ([12]) ("de procedureverordening").

(24) Bij brief van 19 juli 2011 hebben de Italiaanse autoriteiten een aantal verduidelijkingen verstrekt met betrekking tot de punten a), c) en d) van het verzoek van de Commissie van 22 december 2010. Met name hebben zij toelichtingen verstrekt bij de jaarlijkse compensatie die in de periode 2001-2004 aan Adriatica en in de periode 2001-2008 aan Saremar, Toremar, Siremar en Caremar is toegekend, hebben zij bevestigd dat de bij de beschikking van 2005 opgelegde voorwaarden in acht zijn genomen en hebben zij toegelicht dat er geen vijfjarenplannen voor de perioden 2000-2004 en 2005-2008 waren aangenomen, maar ad-hoc-rationaliseringsmaatregelen teneinde de diensten beter af te stemmen op de behoeften van de lokale gemeenschappen, zonder evenwel de regeling voor de openbare dienst ingrijpend te wijzigen. Wat het winstniveau betreft, hebben de Italiaanse autoriteiten uitgelegd dat zij, gezien de aanzienlijke tijd die is verstreken sinds de vaststelling van de beschikking van 2005, en met name het tijdsbestek en de complexiteit van de gevraagde informatie, deze informatie niet gemakkelijk kon worden gevonden in de archieven van het ministerie. Er is dus geen volledig antwoord op de brief van de Commissie van 22 december 2010 ingediend.

(25) In juni 2012 heeft een bijeenkomst plaatsgevonden met de Italiaanse autoriteiten om het dossier van de zaak te vervolledigen en de Commissie in staat te stellen de beoordeling van de betrokken maatregelen af te ronden. Tijdens deze bijeenkomst heeft de Commissie om gedetailleerde gegevens verzocht, met name om vast te stellen dat de betrokken ondernemingen geen overcompensatie hebben ontvangen.

(26) Aangezien de informatie die de Italiaanse autoriteiten na deze bijeenkomst hebben verstrekt, niet voldoende was om de Commissie in staat te stellen haar beoordeling af te ronden, is op 7 november 2012 een nieuw verzoek om inlichtingen aan Italië gezonden met betrekking tot:

a) de compensatie en redelijke winst die in de periode 1992-2008 is toegekend aan Adriatica/Tirrenia, Saremar, Toremar, Siremar en Caremar;

b) de lijst van internationale routes die respectievelijk door Adriatica/Tirrenia en Saremar werden geëxploiteerd in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten, en de duur van de exploitatie daarvan;

c) de effectieve handhaving van de terugvorderingsbepalingen van de beschikking van 2005;

([11]) Te weten: i) de verplichting om vanaf 2004 een afzonderlijke boekhouding te voeren voor elke openbaredienstroute die door Adriatica/Tirrenia, Siremar, Saremar, Toremar en Caremar werd onderhouden; ii) de stopzetting van steun aan Caremar voor sneldiensten voor passagiers op de route "Napels/Capri"; iii) de beperking van de steun aan Caremar voor sneldiensten voor passagiers op de route "Napels/Procida/Ischia" ter dekking van het netto-exploitatietekort van deze route; iv) de vermindering van de capaciteit van de geregelde sneldiensten voor passagiers op de route "Napels/Procida/Ischia".

([12]) Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad van 22 maart 1999 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 83 van 27.3.1999, blz. 1).

d) de inachtneming van de voorwaarden van artikel 2, lid 1, van Beschikking 2005/842/EG van de Commissie ([13]) ("de DAEB-beschikking van 2005");

e) de aan Adriatica opgelegde openbaredienstverplichtingen voor de exploitatie van de route "Genua/Termini Imerese", de concurrentiesituatie op deze route en de duur van de exploitatie door Adriatica/Tirrenia van deze route in het kader van de openbare dienst na 2004;

f) of een van de ondernemingen in moeilijkheden is geweest in de zin van de communautaire richtsnoeren inzake reddings- en herstructureringssteun aan ondernemingen in moeilijkheden ("de richtsnoeren reddings- en herstructureringssteun") ([14]) en gedurende welke periode.

(27) Bij brief van 7 december 2012 hebben de Italiaanse autoriteiten onvolledige antwoorden verstrekt op de door de Commissie gestelde vragen. Italië heeft deze vragen met name als volgt beantwoord:

a) wat de compensatie en de redelijke winst in de periode 1992-2008 betreft, hebben de Italiaanse autoriteiten de volgende gegevens verstrekt:

i) de boekhouding per route voor elke onderneming voor de periode 1999-2001;

ii) het jaarlijkse winstpercentage dat in de periode 1999-2003 aan Adriatica en in de periode 1998-2003 aan de overige regionale ondernemingen is toegekend. Het jaarlijkse winstpercentage van Saremar in 1999 werd niet verstrekt;

iii) het bedrag van de tekorten dat in de periode 2004-2008 elk jaar daadwerkelijk is gecompenseerd voor de exploitatie van de door Adriatica/Tirrenia geëxploiteerde routes;

iv) de boekhouding per route voor elke onderneming voor de periode 2004-2008, met uitzondering van Saremar. De boekhouding per route werd alleen verstrekt voor 2005, 2006 en 2007 in het geval van Toremar en alleen voor 2006 in het geval van Siremar. Het jaarlijkse winstpercentage voor de jaren 2004-2008 werd voor geen enkele van de regionale ondernemingen verstrekt;

b) wat betreft de lijst van internationale routes die door Adriatica/Tirrenia en Saremar werden geëxploiteerd in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten en de duur van hun exploitatie, heeft Italië de einddata voor de exploitatie van de route "Trieste/Durrës" niet meegedeeld. De stelling dat het begin van de exploitatie van de route "Santa Teresa di Gallura/Bonifacio" van vóór 1989 dateert, is niet met bewijsstukken gestaafd;

c) wat de terugvordering van de bij de beschikking van 2005 onverenigbaar verklaarde steun betreft, heeft Italië de terugvordering bevestigd van de onverenigbare steun die van januari 1992 tot juli 1994 aan Adriatica was toegekend voor de exploitatie van de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" en die per 31 december 2006 was berekend op in totaal 8 651 600 EUR (3 207 810 EUR hoofdsom en 5 443 790 EUR rente vanaf 1 januari 1992). De steun is door de begunstigde pas op 26 maart 2007 terugbetaald. Er is geen melding gemaakt van betaalde rente voor de periode van 1 januari 2007 tot en met 26 maart 2007;

d) met betrekking tot de inachtneming van de voorwaarden van artikel 2, lid 1, van de DAEB-beschikking van 2005 is geen informatie verstrekt;

e) met betrekking tot de route "Genua/Termini Imerese" heeft Italië verduidelijkt dat deze route in 2005 is opgeschort en in 2006 is afgeschaft. Er is geen informatie verstrekt over de concurrentiesituatie op de route;

f) wat betreft de mogelijke kwalificatie van de ondernemingen als ondernemingen in moeilijkheden in de zin van de richtsnoeren reddings- en herstructureringssteun, heeft Italië bevestigd dat de ondernemingen in de betrokken periode geen reddingssteun hadden ontvangen, zonder evenwel definitief te bevestigen of een van de ondernemingen op enig moment in de loop van de oorspronkelijke overeenkomsten als onderneming in moeilijkheden had kunnen worden beschouwd.

(28) Op 28 januari 2013 werden de Italiaanse autoriteiten er nogmaals aan herinnerd om alle eerder gevraagde informatie onverwijld in te dienen. De Commissie heeft de Italiaanse autoriteiten er nogmaals op gewezen dat zij, indien de volledige gevraagde informatie niet binnen die termijn werd verstrekt, een bevel tot het verstrekken van informatie zou uitvaardigen overeenkomstig artikel 10, lid 3, van de procedureverordening.

(29) Op 11 maart 2013 heeft de Commissie besloten Italië overeenkomstig artikel 10, lid 3, van de procedureverordening te gelasten de bij de brieven van 22 december 2010 en 7 november 2012 gevraagde informatie te verstrekken.

([13]) Beschikking 2005/842/EG van de Commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-Verdrag [thans artikel 106, lid 2, VWEU] op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend (PB L 312 van 29.11.2005, blz. 67).

([14]) PB C 244 van 1.10.2004, blz. 2.

(30) Op 10 april 2013 heeft Italië geantwoord op het bevel tot het verstrekken van informatie. Italië heeft de bedrijfskosten/-opbrengsten en de jaarlijkse subsidie (als verschil tussen kosten en opbrengsten, geen marge voor de exploitant) voor alle ondernemingen na 2004 verstrekt. Italië is niet ingegaan op de overige verzoeken in het door de Commissie uitgevaardigde bevel tot het verstrekken van informatie.

(31) Op 16 oktober 2015 heeft de Commissie Italië verzocht aanvullende informatie te verstrekken over de fusie van Adriatica met Tirrenia, namelijk bijzonderheden over de verkoop van de activa van Adriatica en de aan de fusie verbonden voorwaarden. Op 4 november 2015 hebben de Italiaanse autoriteiten bij brief van 22 oktober 2015 geantwoord dat Tirrenia bij besluit van 18 maart 2004 de lopende bedrijfsactiviteiten van haar dochteronderneming had overgenomen en dat de fusie geen invloed heeft gehad op de activiteiten van Adriatica in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten en evenmin heeft geleid tot een wijziging van de daarin vastgestelde compensaties.

(32) Op 18 oktober 2018 heeft de Commissie Italië verzocht verduidelijkingen te verschaffen over de voor de route "Bari/Durrës" uitgekeerde compensatie en het exacte bedrag van de steun (hoofdsom en rente) dat door de Italiaanse autoriteiten is teruggevorderd voor de exploitatie van de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" in de jaren 1992-1994. Italië heeft op 21 december 2018 een antwoord toegezonden, waarin het heeft verduidelijkt dat er geen compensatie is uitgekeerd voor de diensten op de route "Bari/Durrës" in de jaren 2002-2008 en heeft bevestigd dat de terugvordering van 8 651 600 EUR aan onverenigbare steun die van januari 1992 tot juli 1994 aan Adriatica is verleend voor de exploitatie van de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras", geen rente omvatte voor de periode van 1 januari 2007 tot en met 26 maart 2007.

1.4. **Staatssteunzaken na het verstrijken van de oorspronkelijke overeenkomsten**

(33) Vanaf januari 2009 hebben Tirrenia, Siremar, Saremar, Toremar en Caremar zeevervoersdiensten verleend in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten, die als volgt zijn verlengd:

a) bij wetsbesluit nr. 207 van 30 december 2008, omgezet in wet nr. 14 van 27 februari 2009, zijn de oorspronkelijke overeenkomsten tot eind 2009 verlengd;

b) bij artikel 19 ter van wetsbesluit nr. 135 van 25 september 2009, omgezet in wet nr. 166 van 20 november 2009 ("de wet van 2009"), zijn de oorspronkelijke overeenkomsten verder verlengd tot 30 september 2010, toen Italië voornemens was het privatiseringsproces van de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia af te ronden;

c) bij wet nr. 163 van 1 oktober 2010 tot omzetting van wetsbesluit nr. 125 van 5 augustus 2010 zijn de oorspronkelijke overeenkomsten uiteindelijk opnieuw verlengd totdat het privatiseringsproces afgerond zou zijn.

(34) Op grond van de wet van 2009 moesten de overnemers van de ondernemingen worden belast met nieuwe overeenkomsten/openbaredienstcontracten.

(35) Op 5 oktober 2011 heeft de Commissie, na verschillende klachten te hebben ontvangen, de formele onderzoeksprocedure ingeleid ten aanzien van verschillende maatregelen van de Italiaanse staat ten gunste van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, waaronder de compensatie die aan de ondernemingen is uitgekeerd in het kader van de hierboven bedoelde verlenging van de oorspronkelijke overeenkomsten en mogelijke steun die met de privatiseringen gemoeid was ([15]). Op 19 december 2012 is een uitbreiding van de formele onderzoeksprocedure vastgesteld ([16]). Deze maatregelen worden afzonderlijk onderzocht in het kader van de zaken SA.32014, SA.32015 en SA.32016 en vallen derhalve niet binnen de reikwijdte van het onderhavige besluit.

1.5. **Reikwijdte van het onderhavige besluit**

(36) Dit besluit heeft alleen betrekking op de subsidies die de regionale ondernemingen in de periode 1992-2008 hebben ontvangen en laat alle andere lopende staatssteunzaken onverlet, met inbegrip van de formele onderzoeksprocedure met betrekking tot de compensatie voor de openbare dienst die vanaf 2009 aan deze ondernemingen is betaald in het kader van de verlenging van de oorspronkelijke overeenkomsten (zie de zaken SA.32014, SA.32015 en SA.32016).

(37) Dit besluit heeft alleen betrekking op staatssteunaspecten en spreekt zich niet uit over de toepassing van andere Verdragsbepalingen, in het bijzonder de bepalingen betreffende openbare aanbestedingen en de gunning van diensten.

([15]) PB C 28 van 1.2.2012, blz. 18.
([16]) PB C 84 van 22.3.2013, blz. 58.

2. GEDETAILLEERDE BESCHRIJVING VAN DE MAATREGELEN

2.1. De begunstigden en de markten waarop zij actief zijn

2.1.1. *Adriatica*

(38) Adriatica exploiteerde internationale routes tussen Italië en Griekenland, Albanië en het voormalige Joegoslavië, alsmede een netwerk van lokale cabotageverbindingen met Sicilië (alleen voor goederenvervoer) en de Tremiti-eilanden.

(39) Het passagiersvervoer van Adriatica was grotendeels geconcentreerd op de internationale verbindingen met Albanië en op de cabotageverbindingen met de Tremiti-eilanden ([17]). Meer dan 90 % van het totale goederenvervoer van Adriatica had betrekking op de cabotageverbindingen met Sicilië en op de internationale verbindingen (laatstgenoemde verbindingen maakten 67 % uit van het totale goederenvervoer van de onderneming) ([18]).

(40) Adriatica ondervond een wisselende concurrentiedruk op de verschillende routes waarop zij werkzaam was.

(41) Wat de internationale verbindingen betreft:

— de route "Bari/Durrës (Albanië)" werd het hele jaar door geëxploiteerd door Adriatica en door andere exploitanten, waaronder één exploitant uit de Unie (maar alleen in het hoogseizoen);

— de route "Ancona/Split (Kroatië)" werd geëxploiteerd door Adriatica en drie andere exploitanten, waaronder sinds 2001 één exploitant van de Unie (maar alleen in het hoogseizoen);

— de route "Bari/Dubrovnik (Kroatië)" werd slechts in 1997-1998 door Adriatica geëxploiteerd, samen met één exploitant van buiten de Unie;

— de route "Bari/Bar (Montenegro)" werd slechts in 1997-1998 door Adriatica geëxploiteerd, samen met twee exploitanten van buiten de Unie;

— de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras (Griekenland)" werd tot 2004 door Adriatica geëxploiteerd (maar werd tussen 2000 en 2004 opgeheven) ([19]) samen met andere exploitanten, waaronder exploitanten uit de Unie;

— op de routes "Ancona/Durrës (Albanië)", "Ancona/Bar (Montenegro)" en "Trieste/Durrës (Albanië)" heeft Adriatica geen concurrentie ondervonden.

(42) Wat de cabotageverbindingen betreft:

— op de verbindingen met een aantal Tremiti-eilanden ondervond Adriatica vooral in het hoogseizoen concurrentie van andere Italiaanse exploitanten;

— op de routes voor goederenvervoer "Genua/Termini Imerese" en "Ravenna/Catania" concurreerde Adriatica met andere Italiaanse exploitanten;

— op de routes voor goederenvervoer "Venetië/Catania" en "Livorno/Catania" ondervond Adriatica geen concurrentie.

2.1.2. *Saremar*

(43) Saremar was actief op lokale cabotageverbindingen met de eilanden ten noordoosten en ten zuidwesten van Sardinië, alsook op de internationale route "Santa Teresa di Gallura/Bonifacio" die Sardinië met Corsica verbindt.

(44) Op deze routes had Saremar een aandeel van 64 % op de markt voor passagiersvervoer en 70 % op de markt voor goederenvervoer.

([17]) Van de 596 943 passagiers die in 2000 door Adriatica zijn vervoerd, zijn 397 146 vervoerd op de routes in het middelste en het laagste stuk van de Adriatische Zee how ep: cor e:C SF cha r=" 0x2 014 ">? >sho w mep :co re: CSF ch ar= "0x 201 4"> ?>— how mep :co re: CSF >?> how mep :co re: CSF >?> 334 639 hiervan tussen Italië en Albanië — en 161 024 op de verbindingen met de Tremiti-eilanden.

([18]) Van de 779 223 strekkende meter aan goederen die in 2000 door Adriatica zijn vervoerd, zijn er 306 124 vervoerd op de routes in het middelste en het laagste stuk van de Adriatische Zee — waarvan 235 542 tussen Italië en Albanië — en 473 099 op de verbindingen met Sicilië.

([19]) Adriatica heeft de activiteiten op deze route in oktober 1999 opgeschort op verzoek van het Italiaanse ministerie van Vervoer. Tussen 2000 en 2004 heeft Adriatica op deze route geen diensten met eigen schepen verleend en heeft zij zich beperkt tot het waarborgen — door middel van contracten met derden — van de passagiersdienst die valt onder het Internationaal Verdrag van 7 februari 1970 betreffende het vervoer van reizigers en bagage per spoorweg (CIV), waar Adriatica partij bij was.

(45) Afgezien van de route "Santa Teresa di Gallura/Bonifacio" (10 zeemijl) waren de door Saremar geëxploiteerde routes ("La Maddalena/Palau", "Carloforte/Calasetta", "Carloforte/Portovesme") vrij kort, met een gemiddelde van vijf zeemijl. Dit, in combinatie met het aantal afvaarten per dag, verleende deze zeeverbindingen kenmerken die doen denken aan een stadsgewestelijk vervoerssysteem dat tot doel heeft de bevoorrading en de mobiliteit van de bewoners van nabij gelegen eilanden te waarborgen ([20]). De specifieke eigenschappen van deze markt hingen voorts samen met geografische kenmerken en plaatselijke meteorologische en maritieme omstandigheden die een bepaald scheepstype vereisten dat niet elders voor een ander type vaart kon worden ingezet.

(46) Saremar stond op drie van de vier routes die zij exploiteerde, waaronder de verbinding tussen Sardinië en Corsica, bloot aan concurrentie van andere Italiaanse exploitanten.

2.1.3. *Toremar*

(47) Toremar was actief op de routes voor cabotage in het zeevervoer tussen het vasteland en de Toscaanse eilanden (Elba, Gorgona, Capraia, Pianosa en Giglio). De onderneming beheerde in wezen een netwerk van plaatselijke diensten waarvan het aantal afvaarten en de dienstregeling bedoeld waren om te voorzien in de behoeften van de eilandbevolking op het gebied van bevoorrading en mobiliteit. Het door Toremar aangeboden netwerk van diensten vertoonde kenmerken waardoor het kan worden vergeleken met een netwerk voor stadsgewestelijk vervoer.

(48) Op twee van de zes routes die door Toremar werden geëxploiteerd, waren ook andere Italiaanse exploitanten het hele jaar door actief.

2.1.4. *Siremar*

(49) Siremar onderhield plaatselijke verbindingen tussen de havens van Sicilië en de kleinere omringende eilanden (Eolische eilanden, Pelagische eilanden, Egadische eilanden, Ustica en Pantelleria).

(50) De verbindingen met de Eolische eilanden, gelegen ten noorden van Sicilië, gingen tot het schiereiland (Napels). Dit netwerk van routes had een zuiver lokaal karakter. De doorgaans korte trajecten, het aantal afvaarten en de dienstregeling waren bedoeld om te voorzien in de mobiliteitsbehoeften van de eilandbewoners. De Eolische eilanden tellen 12 000 vaste bewoners, van wie 9 000 op het voornaamste eiland Lipari wonen. Er waren vijf verbindingen met de eilanden, die door Siremar werden onderhouden vanuit de haven van Milazzo op Sicilië. Siremar bood de diensten het hele jaar door aan met vaartuigen voor gemengd vervoer (passagiers/voertuigen) en snelle vaartuigen voor passagiersvervoer. Een Italiaanse exploitant concurreerde met de diensten van Siremar op vier van de vijf routes met vaartuigen met een geringe capaciteit voor gemengd vervoer, terwijl een andere exploitant met de snelle diensten concurreerde op drie routes in het laagseizoen en op vier routes in het hoogseizoen.

(51) Wat de verbinding met de drie eilanden van de Egadische archipel betreft, onderhield Siremar het hele jaar door verbindingen vanuit de haven van Trapani op Sicilië met een vaartuig voor gemengd vervoer (passagiers/voertuigen) en twee snelle vaartuigen. Op deze markt waren twee Italiaanse particuliere exploitanten aanwezig: de ene bood een goederenvervoerdienst aan, de andere snelle diensten.

(52) Op de overige door Siremar geëxploiteerde routes vanuit de haven van Palermo of Agrigento was er geen concurrentie van particuliere exploitanten. Siremar was dus de enige vervoerder die de mobiliteit van de betrokken eilandbewoners verzekerde.

2.1.5. *Caremar*

(53) Caremar had een netwerk van lokale zeeverbindingen tussen, enerzijds, de havens op het vasteland in de Golf van Napels — Napels, Sorrento en Pozzuoli — en de Partenopeïsche eilanden (Capri, Ischia, Procida) en, anderzijds, de havens van Formia en Anzio (Latium) op het vasteland en de kleinere eilanden Ponza en Ventotene. De aangeboden diensten waren hoofdzakelijk bedoeld om te voorzien in de mobiliteitsbehoeften van de lokale bevolking en konden qua frequentie en dienstregeling worden vergeleken met een netwerk voor stadsgewestelijk vervoer, in het bijzonder in de Golf van Napels.

(54) In de Golf van Napels concurreerde Caremar met andere Italiaanse particuliere exploitanten op de routes "Capri/Napels", "Capri/Sorrento", "Ischia/Napels" en "Procida/Napels".

(55) Daarentegen ondervond Caremar geen concurrentie op de verbindingen die zij onderhield met de eilanden Ponza en Ventotene en die zij exploiteerde met vaartuigen voor gemengd vervoer van passagiers en voertuigen. Caremar ondervond echter concurrentie van een particuliere exploitant in het marktsegment snelle diensten op de routes "Ponza/Formia" en "Ventotene/Formia".

([20]) Op de vier geregelde routes die door de onderneming werden geëxploiteerd, was er tussen 6.00 en 22.00 uur gemiddeld één vertrek per uur.

2.2. **Compensaties voor de openbare dienst**

2.2.1. *Het wetgevingskader*

(56) Om te voldoen aan het arrest van 2009 wordt het toepasselijke rechtskader op nationaal niveau in detail beschreven in de overwegingen 57 tot en met 93.

2.2.1.1. Wetgeving die in de beschikking van 2005 niet is onderzocht

— Koninklijke besluiten nr. 2081 en nr. 2082 van 7 december 1936

(57) Bij koninklijke besluiten nr. 2081 en nr. 2082 van 7 december 1936 ("de besluiten van 1936") is een aantal routes van nationaal belang *(linee di interesse nazionale)* ingesteld en zijn bepalingen vastgesteld met betrekking tot de nodige financiële maatregelen voor de exploitatie van deze routes.

(58) Om het vereiste niveau van dienstverlening op de routes van nationaal belang te waarborgen, zijn bij koninklijk besluit nr. 2081 van 7 december 1936 ("besluit 2081/1936") vier ondernemingen opgericht: Italia (gevestigd in Genua), Lloyd Triestino (gevestigd in Triëst), Tirrenia (gevestigd in Napels) en Adriatica (gevestigd in Venetië). Overeenkomstig koninklijk besluit nr. 2082 van 7 december 1936 (hierna "besluit 2082/1936" genoemd) zou een nieuw opgericht overheidsbedrijf (*Finmare*) de meerderheidsdeelneming in deze ondernemingen hebben.

(59) De routes van nationaal belang werden op basis van een geografisch criterium in vier sectoren gegroepeerd. Sommige routes van nationaal belang waren nationale verbindingen tussen het vasteland en de grote Italiaanse eilanden, maar de meeste waren internationale routes die Italië met het Amerikaanse en Afrikaanse continent verbond. Overeenkomstig artikel 3, lid 4, van besluit 2081/1936 werd de verlening van zeevervoersdiensten in elk van deze vier sectoren voor een periode van twintig jaar (vanaf 1 januari 1937) toevertrouwd aan de vier nieuw opgerichte ondernemingen, en wel als volgt:

a) sector I (Amerika): Italia;

b) sector II (Afrika voorbij het Suez- en Gibraltar-kanaal, Azië voorbij het Suez-kanaal en Australië): Lloyd Triestino;

c) sector III (Tyrreense Zee en Libië, rondvaart rond Italië, westelijke Middellandse Zee, Noord-Europa voorbij de straat van Gibraltar): Tirrenia;

d) sector IV (Adriatische Zee en oostelijke Middellandse Zee): Adriatica.

(60) In artikel 6 van besluit 2081/1936 was de mogelijkheid opgenomen om de lijst van routes van nationaal belang later bij ministerieel besluit uit te breiden, op voorwaarde dat nieuwe routes werden toegewezen aan de bij de besluiten van 1936 opgerichte ondernemingen.

(61) In datzelfde artikel was bepaald dat, wanneer dat voor de verlening van zeevervoersdiensten op de betrokken routes vereist was, een overheidsbijdrage aan de bovengenoemde ondernemingen kon worden toegekend op basis van openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar. Daarom werd bepaald dat de hoogte van de overheidssubsidies zou worden vastgesteld in openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar.

(62) Overeenkomstig artikel 7 van besluit 2081/1936 kon de overheidsbijdrage om de vier jaar worden herzien onder een aantal voorwaarden. Deze bepaling had tot doel ervoor te zorgen dat de ondernemingen meer dan 75 % van de hun toevertrouwde routes zouden exploiteerden en dat zij voor de exploitatie ervan een gemiddelde winstmarge tussen 4 % en 8 % zouden ontvangen. In de besluiten van 1936 was de totale begroting van de financieringsregeling niet vastgesteld.

(63) Bij koninklijk besluit nr. 781 van 12 mei 1938 werd voorzien in de mogelijkheid om bij ministerieel besluit de lijst van routes van nationaal belang als bedoeld in artikel 2 van besluit 2081/1936 (en goedgekeurd bij ministerieel besluit van 5 januari 1937) te wijzigen. Bij ministerieel besluit van 20 december 1938 zijn bepaalde wijzigingen in de lijst van routes aangebracht.

(64) De overeenkomstig besluit 2081/1936 gesloten openbaredienstcontracten zijn op 31 december 1956 verstreken. De Italiaanse wetgever heeft de contracten vervolgens verlengd tot 30 juni 1962 ([21]).

— Wet nr. 34 van 5 januari 1953 en wet nr. 178 van 26 maart 1959

(65) Bij wet nr. 34 van 5 januari 1953 ("wet 34/1953") en wet nr. 178 van 26 maart 1959 ("wet 178/1959"), betreffende de regeling van lokale postdiensten en commerciële diensten op het zeevervoer, werd het Ministerie van Koopvaardij gemachtigd om openbare aanbestedingen uit te schrijven voor de toewijzing aan particuliere ondernemingen van diensten voor het vervoer van post en postpakketten en de verlening commerciële diensten van zuiver lokale aard.

(66) Bij wet 34/1953 zijn vier gesubsidieerde sectoren vastgesteld waarvoor de dienstverlening via afzonderlijke openbare aanbestedingen moest worden toegewezen: a) Toscaanse archipel; b) Partenopeïsche en Pontijnse eilanden; c) Eolische eilanden; d) Egadische eilanden, Pelagische eilanden, Ustica en Pantelleria. Bij wet 178/1959 zijn de volgende gesubsidieerde sectoren toegevoegd: e) middelste stuk van de Adriatische Zee; f) hoogste stuk van de Adriatische Zee.

(67) Overeenkomstig artikel 4 van wet 34/1953 moesten de door de staat verleende subsidies voor de exploitatie van bovengenoemde diensten worden vastgesteld in openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar. Dezelfde bepaling was ook van toepassing op de routes die onder wet 178/1959 vielen.

— Wet nr. 600 van 2 juni 1962

(68) Bij wet nr. 600 van 2 juni 1962 ("wet 600/1962") werd de regeling voor de openbare dienst in de zeevervoersector in Italië gereorganiseerd.

(69) Meer in het bijzonder is in artikel 2 van wet 600/1962 bepaald dat er nieuwe openbaredienstcontracten moesten worden gesloten tussen het Ministerie van Koopvaardij en de ondernemingen Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia en Adriatica. Deze contracten zouden een looptijd van twintig jaar hebben en het volgende omvatten: i) de lijst van de routes van nationaal belang, ii) gedetailleerde openbaredienstverplichtingen die werden opgelegd aan de ondernemingen die de routes exploiteren, en iii) gedetailleerde regels voor de compensatie die de staat kon verlenen voor de exploitatie van de routes in kwestie. Deze contracten zouden op 1 juli 1962 in werking treden.

(70) Het totale bedrag van de overheidscompensatie die moest worden toegekend aan alle exploitanten die met de exploitatie van de routes waren belast, is vastgesteld bij artikel 6 van wet 600/1962. De aan elke exploitant te verlenen bijdrage kon om de twee jaar worden herzien in geval van wijziging van de inkomsten en kosten van de exploitant, rekening houdend met de in artikel 8 daarvan genoemde criteria. Om een doelmatigheidsprikkel in te voeren, was bepaald dat de bijdrage naar boven of naar beneden kon worden bijgesteld, op voorwaarde dat de in de wet vermelde variaties in bepaalde opbrengsten- en uitgavenposten in absolute waarde meer bedroegen dan 1 % van de bruto-opbrengst. De herziening kon alleen van invloed zijn op het overschot van dat bedrag.

2.2.1.2. Wetgeving die in de beschikking van 2005 is onderzocht

— Wet nr. 684/1974 en presidentieel besluit nr. 501/1979

(71) Bij wet nr. 684 van 20 december 1974 betreffende de herstructurering van zeevervoersdiensten van groot nationaal belang ("wet 684/1974") zijn besluit 2081/1936 en wet 600/1962 ingetrokken, evenals alle tegenstrijdige of onverenigbare bepalingen, en is voorzien in de beëindiging per 31 december 1974 van de in het kader van wet 600/1962 gesloten overeenkomsten.

(72) Bij wet 684/1974 is een onderscheid ingevoerd tussen routes voor goederenvervoer (artikel 4), routes voor passagiersvervoer (artikel 6), en verbindingen met grote en kleine eilanden van Italië (artikel 8).

(73) Met betrekking tot de zeeverbindingen met de grote en kleine eilanden van Italië is in artikel 8 bepaald dat moet worden voldaan aan de vereisten inzake de economische en sociale ontwikkeling van de betrokken regio's en met name van Zuid-Italië. Daartoe was in hetzelfde artikel bepaald dat aan de ondernemingen van de toenmalige Gruppo Finmare die met deze diensten waren belast, subsidies werden verleend op grond van openbaredienst-contracten met een geldigheidsduur van twintig jaar.

([21]) Ingevolge wetsbesluit nr. 1379 van 20 december 1956, wetsbesluit nr. 444 van 25 juni 1957, wet nr. 351 van 26 mei 1959, wet nr. 32 van 2 februari 1961 en wet nr. 40 van 2 februari 1962.

(74) Volgens artikel 9 moesten de openbaredienstcontracten een lijst bevatten van de te onderhouden routes, het aantal afvaarten, het type schepen dat voor elke route moest worden ingezet en het bedrag van de overheidsbijdrage. Dit bedrag kon jaarlijks worden herzien indien bij ten minste één van de voor de berekening ervan in aanmerking genomen kostenelementen een variatie van meer dan 5 % ten opzichte van het voorgaande jaar werd vastgesteld.

(75) Wat de routes voor passagiersvervoer betreft, was in artikel 6 bepaald dat de passagiersverbindingen die door Italia, Lloyd Triestino, Adriatica en Tirrenia werden geëxploiteerd, binnen drie jaar na de inwerkingtreding van de wet moesten worden opgeheven (deze zeevervoersdiensten waren door de wet geclassificeerd als *Gestione stralcio dei servizi passeggeri*). In artikel 7 was in de mogelijkheid voorzien om op basis van jaarlijkse overeenkomsten een compensatie toe te kennen ter waarborging van het financiële evenwicht van deze vier ondernemingen met betrekking tot deze diensten gedurende de genoemde periode van drie jaar.

(76) Wat de routes voor goederenvervoer betreft, werd de minister van Koopvaardij krachtens artikel 4 van wet 684/1974 gemachtigd om subsidies te verlenen aan ondernemingen van de Gruppo Finmare, hetzij om nieuwe zeeroutes te openen (artikel 4, onder a)), hetzij om bestaande routes te exploiteren (artikel 4, onder b)), indien laatstgenoemde niet in staat zouden zijn om een financieel evenwicht te bereiken. Beide soorten subsidies konden worden toegekend voor een periode van maximaal vijf jaar en de subsidie voor bestaande routes moest worden toegekend op basis van jaarlijkse overeenkomsten.

(77) In wet 684/1974 was niet voorzien in een algemene begrotingstoewijzing voor de verschillende financieringsregelingen die bij die wet waren opgezet.

(78) Presidentieel besluit nr. 501 van 1 juni 1979 ter uitvoering van wet 684/1974, zoals gewijzigd ("besluit 501/1979") ([22]), voorzag in gedetailleerde regels voor de toepassing van wet 684/1974. In artikel 3 van besluit 501/1979 werd verduidelijkt dat bij de toekenning van de in artikel 7 van wet 684/1974 bedoelde compensatie rekening moest worden gehouden met alle nationale en internationale passagiersroutes die door Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia en Adriatica worden geëxploiteerd.

(79) In artikel 26 van besluit 501/1979 is bepaald dat de jaarlijkse compensatie voor routes voor passagiersvervoer (*Gestione stralcio dei servizi passeggeri*) moest worden vastgesteld op basis van de verwachte kosten en opbrengsten. Volgens artikel 35 van dat besluit konden de compensaties voor routes voor goederenvervoer vóór 30 juni van elk jaar worden herzien om het financiële evenwicht van elke route te waarborgen. In artikel 9 van besluit 501/1979 werden de verschillende elementen gespecificeerd die in aanmerking moesten worden genomen voor de berekening van de subsidie die aan de ondernemingen werd betaald overeenkomstig artikel 4, onder b), en de artikelen 7 en 8 van wet 684/1974.

(80) In besluit 501/1979 was ook bepaald dat de vertrek- en aankomsttijden op elk van de door de ondernemingen geëxploiteerde routes bij ministerieel besluit moesten worden goedgekeurd en dat de ondernemingen hun schepen die ouder waren dan 18 jaar moesten vervangen, tenzij het ministerie uitdrukkelijk van deze verplichting had afgezien. Bovendien moesten de gebruikte schepen individueel worden toegewezen aan elke openbaredienstroute. Deze voorwaarde — die de ondernemingen verplichtte hun vloot periodiek te vervangen — was een specifieke verplichting voor de ondernemingen.

(81) Krachtens artikel 40 van besluit 501/1979 was de minister van Koopvaardij bevoegd om, naast de gewone diensten, ook aanvullende diensten te verordenen om te voorzien in buitengewone behoeften die verband hielden met het algemene belang of rekening te houden met het toenemende verkeer.

— Wet nr. 169 van 19 mei 1975

(82) Bij wet nr. 169 van 19 mei 1975 betreffende nieuwe regelingen voor lokale postdiensten en commerciële diensten op het zeevervoer ("wet 169/1975") is de regeling voor lokale postdiensten en commerciële openbare diensten gereorganiseerd.

(83) Artikel 1 voorzag met name in de oprichting van drie regionale ondernemingen, namelijk Caremar, Siremar en Toremar, die werden belast met openbaredienstverplichtingen op het gebied van het vervoer van post en postpakketten, alsmede met de verlening van commerciële diensten van zuiver lokale aard. Overeenkomstig artikel 1 moest Tirrenia ook een deelneming van ten minste 51 % in het aandelenkapitaal van elk van deze ondernemingen behouden. Bij artikel 2 van wet 169/1975 werd de minister van Koopvaardij gemachtigd om subsidies te verlenen aan de regionale ondernemingen zoals overeengekomen in openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar.

([22]) Bij wet nr. 373 van 23 juni 1977 inzake de herstructurering van zeevervoersdiensten van groot nationaal belang.

— Wet nr. 856 van 5 december 1986

(84) Bij wet nr. 856 van 5 december 1986 houdende normen voor de herstructurering van de openbare vloot (Gruppo Finmare) en maatregelen voor particuliere rederijen ("wet 856/1986") werden enkele wijzigingen doorgevoerd in de regeling voor de verlening van openbare zeevervoersdiensten.

(85) Bij artikel 1 is met name bepaald dat verlieslijdende routes voor goederenvervoer die essentieel zijn voor de nationale economie moesten worden onderworpen aan een programma voor herstructurering en financiële steun van de staat. Artikel 2 voorzag in de toekenning van een aanloopsubsidie voor een maximale duur van vijf jaar (vanaf 1 januari 1985) voor deze routes. In geval van aankoop van een nieuw schip werd een vijfjarige aanloopsubsidie toegekend, beperkt tot het bedrag van de investering (afschrijvingskosten en rente).

(86) Met betrekking tot de verbindingen met kleine en grote eilanden werden bij artikel 11 de criteria voor de berekening van de subsidies gewijzigd. Met name moest de evenwichtssubsidie worden berekend op basis van het verschil tussen de opbrengsten en de kosten van de dienstverlening, bepaald aan de hand van gemiddelde en objectieve parameters, en moest zij een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal omvatten. De openbaredienstcontracten moesten specifieke details bevatten over de elementen die bij de berekening van de subsidie in aanmerking moesten worden genomen, evenals de volledige lijst van de gesubsidieerde routes, het aantal afvaarten en de in te zetten schepen. De subsidies moesten worden goedgekeurd door de ministers van Koopvaardij, van Overheidsparticipaties en van Financiën. In lid 7 werd bepaald dat gedurende de eerste periode van vijf jaar een aanvullende subsidie kon worden toegekend om het financiële evenwicht van de begunstigden te waarborgen.

(87) Overeenkomstig artikel 13 moest de exploitatie door Lloyd Triestino van de zeeverbindingen in het hoogste stuk van Adriatische Zee met de Istrische kust worden overgedragen aan Adriatica. Bovendien kwamen de gemengde verbindingen, die op 1 januari 1986 bestonden en door Adriatica werden geëxploiteerd ([23]), op grond van lid 4 van dat artikel te vallen onder de regels van de artikelen 8 en 9 van wet 684/1974 en de daaropvolgende wijzigingen (die betrekking hebben op de verbindingen met grote en kleine eilanden in Italië). Als gevolg daarvan werd artikel 11 van wet 856/1986 ook van toepassing op de internationale verbindingen die door Adriatica werden geëxploiteerd.

(88) Artikel 15 van wet 856/1986 voorzag in de oprichting van een regionale overheidsonderneming (Saremar) die werd belast met de verlening van post- en commerciële diensten tussen Sardinië, Corsica en de naburige kleinere eilanden die voorheen door Tirrenia werden verzorgd.

(89) In artikel 12 van wet 856/1986 was bepaald dat de tarieven voor de dienstverlening bij ministerieel besluit moesten worden vastgesteld op voorstel van de ondernemingen zelf. Bewoners en forenzen genoten gunstige tarieven.

(90) Net als wet 684/1974 bevatte wet 856/1986 geen algemene begrotingstoewijzing voor de betrokken financieringsregelingen.

— Wetsbesluit nr. 77 van 4 maart 1989, omgezet bij wet nr. 160 van 5 mei 1989

(91) De laatste vernieuwingen in het rechtskader dat van toepassing was op de oorspronkelijke overeenkomsten — zowel wat betreft het passagiersvervoer als het goederenvervoer — werden ingevoerd bij wetsbesluit nr. 77 van 4 maart 1989 houdende dringende bepalingen inzake maritieme transporten en vergunningen ("wetsbesluit 77/1989"), zoals omgezet bij wet nr. 160 van 5 mei 1989.

(92) Met name in artikel 9 van wetsbesluit 77/1989 was bepaald dat de routes die als essentieel werden beschouwd om het passagiers- en goederenvervoer te verzekeren, vanaf 1 januari 1990 in aanmerking konden komen voor een evenwichtssubsidie. De te exploiteren routes en het aantal afvaarten moesten door de overheid worden vastgesteld op grond van een technische voorstel van de met de exploitatie van de dienst belaste ondernemingen, die daartoe om de vijf jaar een dienstenplan moesten indienen.

(93) Met betrekking tot de verbindingen met eilanden was in artikel 9, lid 3, ook bepaald dat het bedrag van de evenwichtssubsidie in de openbaredienstcontracten moest worden vastgesteld aan de hand van gemiddelde en objectieve parameters die voortvloeiden uit de tarieven die door de nationale spoorwegmaatschappij *(Ferrovie dello Stato*) voor equivalente diensten en afstanden werden toegepast.

([23]) Namelijk, de verbindingen tussen Triëst en andere havens in de Italiaanse regio Friuli-Venezia Giulia, en tussen de westelijke en oostelijke kust van het middelste en laagste stuk van de Adriatische zee en tussen de Ionische zee en het oostelijke deel van de Middellandse Zee.

2.2.2. *De oorspronkelijke overeenkomsten*

(94) De oorspronkelijke overeenkomsten zijn openbaredienstcontracten die de Italiaanse staat in juli 1991 heeft gesloten met elk van de vijf regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia. Deze overeenkomsten waren identiek voor alle ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, met inbegrip van Tirrenia. Krachtens artikel 2 waren de oorspronkelijke overeenkomsten met terugwerkende kracht van toepassing vanaf 1 januari 1989 en zouden zij op 31 december 2008 aflopen. In de oorspronkelijke overeenkomsten was evenwel bepaald dat de economische betrekkingen in de jaren 1989, 1990 en 1991 zouden worden gedefinieerd door ad-hocmaatregelen, waarop het onderhavige besluit geen betrekking heeft.

(95) Krachtens artikel 3 van de oorspronkelijke overeenkomsten werd de hoogte van de jaarlijkse subsidie vastgesteld aan de hand van een verzoek dat de begunstigde in de maand februari van elk boekjaar indiende. Het verzoek werd doorgezonden voor interministeriële raadpleging en vervolgens in de daaropvolgende maand mei bij ministerieel besluit goedgekeurd. Met de jaarlijkse subsidie werd beoogd de onderneming in staat te stellen de verliezen te dekken die het gevolg waren van het tekort tussen de bedrijfskosten en -opbrengsten.

(96) Artikel 5 van de oorspronkelijke overeenkomsten omvatte een nadere omschrijving van de verschillende opbrengsten- en kostenelementen die in aanmerking moesten worden genomen voor de berekening van de compensatie, alsmede het rendement op het geïnvesteerde kapitaal, overeenkomstig artikel 11 van wet nr. 856/1986.

2.2.3. *De vijfjarenplannen*

(97) In artikel 1 van de oorspronkelijke overeenkomsten was bepaald dat de te exploiteren routes en de te verbinden havens, het type en de capaciteit van de schepen die op de desbetreffende zeeverbindingen worden ingezet, het aantal afvaarten en de te betalen tarieven, waaronder de gunstige tarieven die met name voor de eilandbewoners gelden, in de vijfjarenplannen moesten worden vastgesteld.

(98) Het eerste vijfjarenplan (periode 1990-1994) werd bij ministerieel besluit van 29 mei 1990 goedgekeurd en met terugwerkende kracht per 1 januari 1990 toegepast. In het tweede plan voor de jaren 1995-1999, goedgekeurd bij besluit van 14 mei 1996, bleven de routes en het aantal afvaarten nagenoeg ongewijzigd.

(99) Het derde plan (voor de periode 2000-2004), dat de ondernemingen in september 1999 bij de Italiaanse autoriteiten hebben ingediend, was ten tijde van de vaststelling van de beschikking van 2005 nog in behandeling. In afwachting van de goedkeuring van dat plan werd bij besluit van 8 maart 2000 bepaald dat de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia de diensten zoals bedoeld in artikel 9 van wet nr. 160/1989 in stand mochten houden onder de voorwaarden die in het vijfjarenplan voor de periode 1994-1999 waren overeengekomen en in 1999 van kracht waren.

(100) Na de nietigverklaring van de beschikking van 2005 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie meegedeeld dat zij voor de perioden 2000-2004 en 2005-2008 niet formeel vijfjarenplannen hebben vastgesteld, maar ad-hoc-rationaliseringsmaatregelen hebben genomen om de diensten beter af te stemmen op de behoeften van de lokale gemeenschappen, zonder evenwel wezenlijke wijzigingen in de regeling voor de openbare dienst aan te brengen. De Italiaanse autoriteiten hebben verduidelijkt dat een planning op langere termijn niet meer mogelijk was wegens budgettaire zorgen.

2.2.4. *De jaarlijkse vergoeding*

2.2.4.1. De in het kader van de beschikking van 2005 beoordeelde compensatie

(101) De hoogte van de jaarlijkse subsidie beliep het nettotekort in de exploitatie van de in het vijfjarenplan vermelde diensten. Dit bedrag werd vermeerderd met een variabel bedrag als vergoeding voor het geïnvesteerde materiaal. Het netto-exploitatietekort vloeide voort uit de tijdens de periode verdiende opbrengsten en de kosten voor de exploitatie van de routes.

(102) In de oorspronkelijke overeenkomsten was bepaald dat de jaarlijkse evenwichtssubsidie als volgt zou worden uitbetaald:

a) een voorschot van 70 % van het bedrag van de in het voorgaande jaar toegekende subsidie, te betalen in maart van elk jaar;

b) een tweede betaling in juni van elk jaar, gelijk aan 20 % van die subsidie;

c) de eventuele eindafrekening aan het eind van het jaar bedroeg het verschil tussen de uitgekeerde bedragen en het negatieve resultaat van de kosten en opbrengsten van de activiteiten in het lopende boekjaar. Indien de betalingen aan de onderneming de nettokosten van de verleende diensten (opbrengsten minus verliezen) overschreden, was de onderneming gehouden het verschil binnen 15 dagen, gerekend vanaf de goedkeuring van de balans, terug te betalen.

(103) De kostenelementen die in aanmerking zijn genomen voor de berekening van de jaarlijkse compensatie waren: commissies van agenten/aanschafkosten, havengelden/haventransitkosten en andere verkeerskosten, bedrijfskosten, afschrijvingen, netto financiële lasten, administratiekosten en andere kosten. Deze kostenelementen, zoals opgenomen in de bijlage bij de initiële overeenkomsten, waren voor alle regionale ondernemingen gelijk.

(104) De bedrijfskosten omvatten de kosten van varend personeel, onderhoud, verzekeringen, brandstof en minerale oliën. De post "administratie" omvatte hoofdzakelijk de kosten van het personeel aan de wal en van de kantoorgebouwen.

(105) Volgens de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte gegevens waren de kosten van de regionale ondernemingen (in miljoen ITL) en het bedrag van de subsidie tussen 1992 en 2001 ([24]) als volgt ([25]).

Adriatica

Kostenelementen	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Commissies van agenten enz.	9 750,0	11 940,0	12 432,0	13 915,0	14 224,0	13 949,0	16 307,0	16 376,0	12 702,0	17 451,6
Havengelden enz.	12 268,0	13 249,0	15 137,0	19 357,0	20 292,0	20 915,0	24 007,0	23 503,0	21 241,0	31 257,2
Bedrijfskosten	64 942,0	66 079,0	78 385,0	83 169,0	90 140,0	97 448,0	96 426,0	83 486,0	80 622,0	100 151,6
Afschrijvingen	15 086,0	17 502,0	22 761,0	23 706,0	23 719,0	23 727,0	23 463,0	23 286,0	23 351,0	29 053,7
Netto financiële lasten	4 626,0	- 125,0	11 185,0	9 483,0	4 963,0	- 3 031,0	- 8 050,0	- 12 440,0	- 11 453,0	- 4 172,7
Administratie	16 318,0	15 685,0	15 720,0	14 653,0	13 938,0	13 952,0	14 688,0	14 877,0	14 735,0	14 194,8
Andere kosten	4 028,0	- 139,0	2 913,0	2 051,0	2 819,0	7 371,0	8 968,0	2 021,0	- 3 942,0	- 4 116,5
Totale kosten (A)	**127 018,0**	**124 191,0**	**158 533,0**	**166 334,0**	**170 095,0**	**174 331,0**	**175 809,0**	**151 109,0**	**137 256,0**	**183 819,8**
Bedrijfsopbrengsten (B)	64 772,0	79 716,0	80 324,0	95 114,0	95 422,0	94 995,0	114 210,0	126 403,0	109 786,0	155 616,1
Nettowinst (B – A)	**- 62 246,0**	**- 44 475,0**	**- 78 209,0**	**- 71 220,0**	**- 74 673,0**	**- 79 336,0**	**- 61 599,0**	**- 24 706,0**	**- 27 470,0**	**- 28 203,7**
Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	8 258,0	10 615,0	7 819,0	9 304,0	7 935,0	5 788,0	5 271,0	3 646,0	4 377,0	6 147,7
Bedrag van de jaarlijkse subsidie	**70 504,0**	**55 090,0**	**86 028,0**	**80 524,0**	**82 608,0**	**85 124,0**	**66 870,0**	**28 352,0**	**31 847,0**	**34 351,4**

Saremar

Kostenelementen	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Commissies van agenten enz.	697,0	1 108,0	1 386,7	1 672,9	1 566,7	1 624,0	1 233,0	1 786,4	1 405,8	1 319,0
Havengelden enz.	2 308,0	2 505,0	1 929,8	1 898,4	1 776,8	2 099,1	2 508,0	2 096,4	2 250,0	2 265,4
Bedrijfskosten	22 213,0	24 077,0	23 570,7	23 433,8	26 129,1	26 664,2	28 112,0	29 883,9	23 914,8	20 094,0
Afschrijvingen	3 099,0	3 733,0	3 976,8	3 959,8	3 611,8	3 300,5	3 352,0	3 400,4	3 369,0	3 559,1
Netto financiële lasten	7,0	- 906,0	- 862,7	- 895,0	- 2 233,5	- 2 451,6	- 3 011,0	- 2 933,8	- 313,0	119,5
Administratie	3 574,0	3 503,0	3 627,1	3 538,0	3 619,4	3 589,9	3 851,0	3 843,8	3 401,0	3 508,7
Andere kosten	1 621,0	1 918,0	1 666,8	997,8	502,9	1 827,3	3 557,0	2 141,7	2 272,0	239,9
Totale kosten (A)	**33 519,0**	**35 938,0**	**35 295,2**	**34 605,7**	**34 973,2**	**36 653,4**	**39 602,0**	**40 218,8**	**36 299,6**	**31 105,6**
Bedrijfsopbrengsten (B)	7 464,0	8 365,0	9 383,8	11 396,6	11 533,5	11 746,7	11 744,0	12 425,6	12 652,0	13 456,1
Nettowinst (B – A)	**- 26 055,0**	**- 27 573,0**	**- 25 911,4**	**- 23 209,1**	**- 23 439,7**	**- 24 906,7**	**- 27 858,0**	**- 27 793,2**	**- 23 647,6**	**- 17 649,5**

([24]) De Italiaanse autoriteiten hebben de kosten in 2001 in "000 EUR" opgegeven. Voor deze tabellen zijn ze omgerekend in ITL, waarbij rekening is gehouden met de omrekeningskoersen voor de EUR die de Raad van de Europese Unie voor 1 januari 1999 heeft vastgesteld, namelijk 1 EUR = 1 936,27 ITL.

([25]) De gegevens zijn afgeleid van het onderzoek van Price Waterhouse Coopers, "*Valutazione dei criteri di predisposizione dei conti economici gestionali per linea e stagionalità relativi agli esercizi 1992-1999*", dat door de Italiaanse autoriteiten is geactualiseerd voor de jaren 2000 en 2001. In dit onderzoek zijn de boeken van de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia onder de loep genomen. Voor elke afzonderlijke route zijn de kosten en opbrengsten gewaardeerd.

Kostenelementen	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	1 342,0	2 641,0	1 606,2	1 781,6	1 560,4	1 172,8	973,0	738,8	828,0	1 075,6
Bedrag van de jaarlijkse subsidie	**27 397,0**	**30 214,0**	**27 517,6**	**24 990,7**	**25 000,1**	**26 079,5**	**28 831,0**	**28 532,0**	**24 475,6**	**18 725,1**

Toremar

Kostenelementen	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Commissies van agenten enz.	3 743,0	4 651,0	4 897,0	4 767,7	4 932,8	5 356,3	3 687,0	2 433,0	3 660,0	1 808,7
Havengelden enz.	3 279,0	3 141,0	2 871,5	3 050,7	3 380,1	3 512,1	4 311,0	3 839,9	4 513,0	4 596,3
Bedrijfskosten	26 980,0	27 398,0	30 740,3	32 605,1	34 738,3	34 875,0	34 539,0	36 411,1	31 448,0	30 796,0
Afschrijvingen	5 218,0	5 210,0	5 171,1	5 164,7	5 176,0	5 180,8	5 151,0	5 158,3	5 169,0	5 634,4
Netto financiële lasten	- 264,0	- 2 273,0	- 2 456,6	- 2 784,1	- 3 860,2	- 4 706,8	- 4 777,0	- 4 326,5	- 3 590,0	- 3 595,1
Administratie	3 535,0	3 107,0	3 424,8	3 259,3	3 259,3	3 553,8	3 291,0	3 655,4	3 632,0	3 631,1
Andere kosten	1 020,0	3 673,0	3 048,5	1 923,9	2 889,8	1 133,9	4 599,0	668,9	843,0	2 031,7
Totale kosten (A)	**43 511,0**	**44 907,0**	**47 696,6**	**47 987,3**	**50 516,1**	**48 905,1**	**50 801,0**	**47 840,1**	**45 675,0**	**44 903,1**
Bedrijfsopbrengsten (B)	27 406,0	30 750,0	32 759,6	31 968,5	32 483,3	31 200,8	29 996,0	32 362,0	34 577,0	35 573,5
Nettowinst (B – A)	**- 16 105,0**	**- 14 157,0**	**- 14 937,0**	**- 16 018,8**	**- 18 032,8**	**- 17 704,3**	**- 20 805,0**	**- 15 478,1**	**- 11 098,0**	**- 9 329,5**
Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	1 367,0	2 145,0	1 312,1	1 408,0	1 285,0	936,5	718,0	588,1	1 993,0	3 033,6
Bedrag van de jaarlijkse subsidie	**17 472,0**	**16 302,0**	**16 249,1**	**17 426,8**	**19 317,8**	**18 640,8**	**21 523,0**	**16 066,2**	**13 091,0**	**12 363,1**

Siremar

Kostenelementen	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Commissies van agenten enz.	3 180,0	3 786,0	3 398,9	3 224,1	3 146,6	3 501,1	3 691,5	4 799,0	4 065,7	3 604,4
Havengelden enz.	5 545,0	5 338,0	5 622,1	5 837,5	6 181,2	6 421,2	6 793,1	6 982,9	7 604,8	7 532,9
Bedrijfskosten	56 391,0	55 740,0	56 771,1	59 664,1	65 284,6	76 630,0	81 153,8	85 560,1	73 500,7	77 345,1
Afschrijvingen	10 174,0	11 203,0	10 767,7	10 991,8	10 968,5	10 918,0	11 008,6	12 494,6	13 734,1	14 419,6
Netto financiële lasten	- 1 415,0	- 5 007,0	- 5 044,9	- 5 621,5	- 7 387,7	- 8 690,0	- 10 215,8	- 7 687,0	- 4 226,3	3 516,1
Administratie	4 462,0	4 064,0	4 179,8	4 522,4	4 845,4	5 251,0	4 479,9	4 515,3	4 903,9	4 418,4
Andere kosten	1 206,0	721,0	2 855,0	2 329,1	2 896,0	3 505,6	9 652,0	3 946,2	3 298,2	3 270,4
Totale kosten	**79 543,0**	**75 845,0**	**78 549,7**	**80 947,5**	**85 934,6**	**97 536,9**	**106 563,1**	**110 611,1**	**102 881,1**	**114 106,7**
Bedrijfsopbrengsten (B)	26 903,0	30 444,0	32 845,7	33 847,0	32 724,0	35 203,5	37 244,8	40 274,2	43 335,0	47 314,3
Nettowinst (B – A)	**- 52 640,0**	**- 45 401,0**	**- 45 704,0**	**- 47 100,5**	**- 53 210,6**	**- 62 333,4**	**- 69 318,3**	**- 70 336,9**	**- 59 546,1**	**- 66 792,4**
Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	2 874,0	5 334,0	3 336,0	4 363,7	3 888,4	3 155,1	2 599,3	2 211,2	3 940,0	4 248,2
Bedrag van de jaarlijkse subsidie	**55 514,0**	**50 735,0**	**49 040,0**	**51 464,2**	**57 099,0**	**65 488,5**	**71 917,6**	**72 548,1**	**63 486,1**	**71 040,6**

Caremar

Kostenelementen	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Commissies van agenten enz.	2 154,0	2 673,0	2 715,5	2 600,3	2 396,6	2 632,0	2 751,0	2 734,4	3 079,0	2 348,89
Havengelden enz.	4 528,0	4 349,0	4 215,1	4 084,4	4 162,3	4 447,0	4 329,0	4 706,1	4 700,0	5 084,26
Bedrijfskosten	43 883,0	47 402,0	48 865,1	52 137,0	53 544,6	56 343,0	57 042,0	59 544,8	50 765,0	50 419,89
Afschrijvingen	5 076,0	5 253,0	5 481,4	5 329,5	5 634,4	5 740,0	5 382,0	6 263,9	6 574,0	6 767,84
Netto financiële lasten	- 1 664,0	- 5 562,0	- 1 045,2	- 1 485,8	- 3 480,7	- 4 335,0	- 3 024,0	- 3 973,2	- 2 422,0	- 2 218,77
Administratie	4 205,0	4 415,0	5 829,9	5 650,2	5 385,4	5 121,0	5 885,0	5 036,0	4 628,0	5 514,30
Andere kosten	1 805,0	5 207,0	3 303,9	3 074,0	3 761,7	3 804,0	4 778,0	- 140,0	2 790,0	400,42
Totale kosten	**59 987,0**	**63 737,0**	**69 365,7**	**71 389,6**	**71 404,3**	**73 752,0**	**77 143,0**	**74 172,0**	**70 114,0**	**68 316,83**
Bedrijfsopbrengsten (B)	20 543,0	22 810,0	25 470,9	24 519,9	26 613,7	30 420,0	31 920,0	30 896,5	32 594,0	33 378,00
Nettowinst (B – A)	**- 39 444,0**	**- 40 927,0**	**- 43 894,8**	**- 46 869,7**	**- 44 790,6**	**- 43 332,0**	**- 45 223,0**	**- 43 275,5**	**- 37 520,0**	**- 34 938,83**
Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	26,0	1 538,0	1 690,0	2 173,2	1 867,4	1 516,9	1 287,0	986,6	2 291,0	3 463,41
Bedrag van de jaarlijkse subsidie	**39 470,0**	**42 465,0**	**45 584,8**	**49 042,9**	**46 658,0**	**44 848,9**	**46 510,0**	**44 262,1**	**39 811,0**	**38 402,24**

(106) Wat het rendement op het geïnvesteerde kapitaal betreft, zijn er voor de gehele periode (1992-2001) absolute bedragen beschikbaar. Bovendien heeft Italië de Commissie het van 1998 tot 2001 aanvaarde rendement op het geïnvesteerde kapitaal verstrekt, waaruit blijkt dat dit rendement in dezelfde orde van grootte als de inflatie en de rentevoeten varieerde in die jaren, namelijk van 1,6 % tot 8 %.

Jaar	Adriatica	Saremar	Toremar	Siremar	Caremar
1998	-	7,1 %	1,90 %	2,70 %	3,30 %
1999	2,30 %	-	1,60 %	2,10 %	2,50 %
2000	2,20 %	6,10 %	5,90 %	4,90 %	3,90 %
2001	2,30 %	8,00 %	8,00 %	5,00 %	6,70 %

(107) Bovendien heeft Italië de boekhouding per route voor elke onderneming voor de periode 1992-2001 ingediend en de factoren verduidelijkt die, voor elke onderneming, van invloed waren op de kostenniveaus en — als gevolg daarvan — op de compensatie.

(108) Met name voor Adriatica waren bij de internationale verbindingen met voormalig Joegoslavië en Albanië van jaar tot jaar aanzienlijke variaties in het verkeersvolume opgetreden, wegens de politieke situatie in de regio. De aanzienlijke variaties in het bedrag van de jaarlijkse subsidie (laatste rij) zijn door de Italiaanse autoriteiten gerechtvaardigd wegens de fluctuaties in de netto-bedrijfskosten van de internationale verbindingen met Albanië, en voormalig Joegoslavië, die af en toe werden opgeschort gezien de politieke situatie op de Balkan. Bovendien heeft de stopzetting van de verbindingen met Griekenland in 2000 een vermindering van de bedrijfskosten met zich meegebracht. De netto-bedrijfskosten en de behoefte aan jaarlijkse subsidie voor de cabotageverbindingen met de Tremiti-eilanden zijn echter over het geheel genomen stabiel gebleven van 1992 tot en met 2001.

(109) Voor Saremar vloeide de relatieve stabiliteit van de bedrijfskosten in de periode 1992-2001 voort uit de aard van de door de onderneming verleende diensten — hoofdzakelijk cabotageverbindingen tussen Sardinië en de naburige eilanden — die vooral voldeden aan de behoeften van de lokale bevolking en dus niet onderhevig waren aan grote

afwijkingen in vraag en aanbod. De door de onderneming aangeboden diensten zijn grotendeels ongewijzigd gebleven — wat betreft frequentie en dienstregelingen — sinds de inwerkingtreding van de oorspronkelijke overeenkomsten ([26]) en zijn ook in alle seizoenen van het beschouwde jaar praktisch onveranderd gebleven. Deze situatie verklaart het relatief stabiele niveau van de jaarlijkse subsidie die Saremar ontving.

(110) Toremar exploiteerde lokale verbindingen met de eilanden van de Toscaanse archipel, die aan weinig variaties in vraag en aanbod onderhevig waren, wat het relatieve gebrek aan variabiliteit van de kosten verklaart. De in 2000 door de openbare onderneming aangeboden diensten zijn identiek gebleven — qua frequentie en dienstregelingen — met die van 1992 ([27]) en zijn het hele jaar door grotendeels onveranderd gebleven, onafhankelijk van de seizoensschommelingen in de vraag. Het niveau van de jaarlijkse subsidie was in de loop der jaren vrij stabiel.

(111) De dienstverlening door Siremar werd als vergelijkbaar met die van Saremar en Toremar beschouwd: zij werd gekenmerkt door een stabiel aanbod sinds de inwerkingtreding van de openbaredienstovereenkomst dat weinig gevoelig was voor seizoensschommelingen. Het hoge bedrijfskostenniveau van de onderneming ten opzichte van haar opbrengsten vielen te verklaren door het aantal routes dat werd onderhouden (18 geregelde routes) om te voldoen aan de mobiliteitsbehoeften van de inwoners van de 14 eilanden voor de kust van Sicilië.

(112) Wat Caremar betreft, is de dienstverlening grotendeels ongewijzigd gebleven sinds de inwerkingtreding van de overeenkomst met de staat ([28]). De stijging van de bedrijfskosten ging gepaard met een stijging van de opbrengsten uit de geëxploiteerde routes, waardoor de jaarlijkse subsidie op een relatief stabiel niveau kon blijven.

2.2.4.2. De compensatie na de nietigverklaring van de beschikking van 2005

(113) Na de nietigverklaring van de beschikking van 2005 heeft Italië aanvullingen verstrekt bij de informatie over de door de regionale ondernemingen in de periode 2002-2008 ontvangen compensatie. Deze aanvullingen betroffen in het bijzonder: i) de kosten voor de exploitatie van de openbaredienstroutes; ii) het nettoverlies bij de exploitatie van de diensten; iii) de absolute bedragen van het rendement op het geïnvesteerde kapitaal; iv) het bedrag van de jaarlijkse subsidie die aan de ondernemingen is toegekend.

(114) Italië heeft tijdens een bijeenkomst met de Commissie in juni 2012 ook bevestigd dat de kostenposten die voor de berekening van de compensatie in aanmerking zijn genomen, sinds 1991 ongewijzigd zijn gebleven.

(115) De verstrekte gegevens (in 1 000 EUR) waren als volgt:

Adriatica

Jaar	(A) Totale kosten	(B) Bedrijfsopbrengsten	(C) Nettowinst (B – A)	Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	Bedrag van de jaarlijkse subsidie
2002	100 412,0	76 199,0	- 24 213,0	2 533,0	26 746,0
2003	107 741,0	81 396,0	- 26 345,0	1 958,0	28 303,0
2004 ([1])	69 465,0	57 198,0	- 12 267,0	N.b.	N.b.
2005	66 261,0	56 959,0	- 9 302,0	N.b.	N.b.
2006	53 040,0	55 405,0	2 365,0	N.b.	N.b.
2007	55 489,0	59 626,0	4 137,0	N.b.	N.b.
2008	62 751,0	61 069,0	- 1 682,0	N.b.	N.b.

([1]) Aangezien Tirrenia bij besluit van 18 maart 2004 de lopende bedrijfsactiviteiten van Adriatica heeft overgenomen, zijn sommige gegevens vanaf 2004 niet meer beschikbaar voor Adriatica.

([26]) In 1992 heeft Saremar in totaal 18 000 reizen verzorgd op de vier door de onderneming onderhouden routes. In 2000 liep het aantal reizen tegen de 20 000.
([27]) In 1992 zijn op het hele routenet van Toremar 8 300 reizen gemaakt, tegen 9 097 in 2000.
([28]) In 2000 heeft Caremar op haar routes in totaal 12 872 reizen verzorgd (15 650 in 1992).

Saremar

Jaar	(A) Totale kosten	(B) Bedrijfsopbrengsten	(C) Nettowinst (B – A)	Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	Bedrag van de jaarlijkse subsidie
2002	20 393,0	7 026,0	- 13 367,0	604,0	13 971,0
2003	20 292,0	6 992,0	- 13 300,0	649,0	13 949,0
2004	21 387,0	6 910,0	- 14 477,0	709,0	15 186,0
2005	22 146,0	7 290,0	- 14 856,0	679,0	15 535,0
2006	22 663,0	8 161,0	- 14 502,0	801,0	15 303,0
2007	21 240,0	8 078,0	- 13 162,0	893,0	14 055,0
2008	21 526,0	8 138,0	- 13 388,0	855,0	14 243,0

Toremar

Jaar	(A) Totale kosten	(B) Bedrijfsopbrengsten	(C) Nettowinst (B – A)	Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	Bedrag van de jaarlijkse subsidie
2002	27 774,0	18 164,0	- 9 610,0	1 448,0	11 058,0
2003	30 571,0	18 559,0	- 12 012,0	1 399,0	13 411,0
2004	32 920,0	18 277,0	- 14 643,0	1 300,0	15 943,0
2005	34 889,0	17 583,0	- 17 306,0	1 261,0	18 567,0
2006	37 355,0	21 364,0	- 15 991,0	1 597,0	17 588,0
2007	36 880,0	22 621,0	- 14 259,0	1 691,0	15 950,0
2008	35 981,0	24 280,0	- 11 701,0	1 699,0	13 400,0

Siremar

Jaar	(A) Totale kosten	(B) Bedrijfsopbrengsten	(C) Nettowinst (B – A)	Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	Bedrag van de jaarlijkse subsidie
2002	62 540,0	23 951,0	- 38 589,0	1 750,0	40 339,0
2003	65 845,0	22 349,0	- 43 496,0	1 743,0	45 239,0
2004	66 288,0	23 283,0	- 43 005,0	1 935,0	44 940,0
2005	85 183,0	22 011,0	- 63 172,0	1 907,0	65 079,0
2006	94 096,0	23 198,0	- 70 898,0	1 935,0	72 833,0
2007	90 501,0	22 585,0	- 67 916,0	2 092,0	70 008,0
2008	96 842,0	23 448,0	- 73 394,0	2 060,0	75 454,0

Caremar

Jaar	(A) Totale kosten	(B) Bedrijfsopbrengsten	(C) Nettowinst (B – A)	Rendement op het geïnvesteerde kapitaal	Bedrag van de jaarlijkse subsidie
2002	41 931,0	17 850,0	- 24 081,0	1 654,0	25 735,0
2003	47 568,0	21 257,0	- 26 311,0	1 556,0	27 867,0
2004	49 847,0	20 178,0	- 29 669,0	1 438,0	31 107,0
2005	55 910,0	21 380,0	- 34 530,0	1 391,0	35 921,0
2006	59 859,0	25 600,0	- 34 259,0	1 863,0	36 122,0
2007	59 618,0	26 565,0	- 33 053,0	1 895,0	34 948,0
2008	61 481,0	28 065,0	- 33 416,0	1 874,0	35 290,0

(116) Volgens de Italiaanse autoriteiten waren de veranderingen in de loop van de tijd in de afzonderlijke kostenelementen van de regionale ondernemingen voornamelijk het gevolg van externe factoren zoals inflatie en veranderingen in de rentevoeten, die niet alleen van invloed zijn op de prijzen op de markt, maar ook op het verwachte rendement op het geïnvesteerde kapitaal. Voor de berekening van bovengenoemd percentage werd rekening gehouden met de rentetarieven van de banken en de gemiddelde leenrente voor kredieten voor zeevaartondernemingen.

(117) Wat het rendement op het geïnvesteerde kapitaal betreft, heeft Italië de Commissie de in de periode 2002-2003 aanvaarde percentages meegedeeld, maar het kon deze percentages voor de periode 2004-2008 niet verstrekken.

Jaar	Adriatica	Saremar	Toremar	Siremar	Caremar
2002	1,80 %	5,80 %	6,10 %	3,90 %	5,70 %
2003	1,70 %	12,20 %	6,80 %	3,40 %	6,00 %

(118) Italië heeft de Commissie ook de boekhouding van Tirrenia per route vanaf 2004 verstrekt om haar kosten voor de exploitatie van de nationale/internationale routes die voorheen door Adriatica werden geëxploiteerd, in kaart te brengen. Er werd echter benadrukt dat deze waarden moeten worden beschouwd als een loutere raming van de werkelijke kosten voor elke route, aangezien bepaalde kostenelementen die in aanmerking worden genomen, niet per route konden worden verdeeld.

(119) Op basis van deze informatie zijn de resultaten van Tirrenia (in EUR) op de eerder door Adriatica geëxploiteerde internationale routes als volgt:

Jaar	Ancona-Durrës	Ancona-Bar	Bari-Durrës	Ancona-Split
2004	- 3 267 000	- 653 000	4 041 000	- 3 021 000
2005	N.v.t.	N.v.t.	3 701 256	- 4 249 739
2006	N.v.t.	N.v.t.	5 503 024	- 145 514
2007	N.v.t.	N.v.t.	7 119 285	N.v.t.
2008	N.v.t.	N.v.t.	4 308 702	N.v.t.

2.2.5. *De investeringen volgens de vijfjarenplannen en het bedrijfsplan*

(120) Naast de routes waarop de verbinding moet worden gegarandeerd en de vereiste frequentie werden in de vijfjarenplannen ook de investeringen geregeld die de begunstigen voornemens waren in de betrokken periode uit te voeren om de dienstverlening op de desbetreffende routes te garanderen. In de onderzoeksfase heeft de Commissie met name geprobeerd vast te stellen op welke wijze de aanschaf- en afschrijvingskosten voor de schepen zijn geboekt met het oog op de berekening van de jaarlijkse subsidie.

(121) Ook was de Commissie van plan na te gaan of er een steunelement vervat was is de bijkomende investeringen waarin was voorzien in het in maart 1999 door Tirrenia goedgekeurde bedrijfsplan voor de periode 1999-2002 ten behoeve van de regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia. Dit bedrijfsplan had de volgende hoofddoelstellingen:

a) de ondernemingen in staat te stellen het hoofd te bieden aan de gewijzigde omstandigheden die het gevolg waren van de liberalisering van de Italiaanse cabotagemarkt (1 januari 1999), en zich voor te bereiden op het aflopen in 2008 van de regeling waarin de met de nationale overheid gesloten oorspronkelijke overeenkomsten voorzagen;

b) de kosten van de krachtens de voornoemde oorspronkelijke overeenkomsten verleende diensten terug te dringen;

c) de ontwikkeling van de groep te ondersteunen en optimaal gebruik te maken van de beschikbare middelen;

d) de juiste voorwaarden te scheppen voor de privatisering van de ondernemingen.

(122) Het bedrijfsplan voorzag in een ontwikkeling van de noodzakelijke investeringen in de krachtens de oorspronkelijke overeenkomsten te verlenen diensten, die erop gericht was verouderde schepen uit de vaart te nemen, schepen aan andere ondernemingen binnen de groep over te dragen en nieuwe investeringen voor in totaal 700 miljard ITL (ongeveer 361,5 miljoen EUR) te doen ([29]).

2.3. **Fiscale voorkeursbehandeling**

(123) Bij wetsbesluit nr. 504 van 26 oktober 1995 werd een gunstige fiscale regeling ingesteld voor minerale olie die als brandstof voor de scheepvaart wordt gebruikt. Ingevolge artikel 63, lid 3, van dit wetsbesluit gold voor smeermiddelen die aan boord van schepen werden gebruikt een lagere accijns.

(124) In haar inleidingsbesluit had de Commissie haar verbazing uitgesproken over de wijze waarop deze fiscale voorkeursbehandeling werd toegepast voor schepen die in de Italiaanse havens voor onderhoudswerkzaamheden aangemeerd lagen. De Commissie wenste zich ervan te overtuigen dat deze maatregel niet leidde tot discriminatie van de overige zeevervoerders met schepen in dezelfde situatie.

3. **OPMERKINGEN VAN BELANGHEBBENDEN**

3.1. **Opmerkingen voorafgaande aan de vaststelling van de beschikking van 2005**

3.1.1. *Opmerkingen van de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia*

(125) Bij schrijven van 22 november 1999 hebben de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia hun opmerkingen over het inleidingsbesluit ingediend. De ondernemingen hebben in eerste instantie bezwaar gemaakt tegen het feit dat de compensatie die hun ingevolge de oorspronkelijke overeenkomsten was uitgekeerd, als "nieuwe steun" was aangemerkt, en dus tegen de gronden voor het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure. De belanghebbenden hebben met name aangevoerd dat de Commissie reeds lang op de hoogte was gesteld van het bestaan van een compensatieregeling voor de openbare dienstverlening en nooit eerder bezwaren naar voren had gebracht. Bovendien hebben zij gesteld dat het bedrag van de jaarlijkse compensaties die aan de openbare ondernemingen zijn uitgekeerd, strikt evenredig was aan en beperkt bleef tot de aanvullende nettokosten die de openbaredienstverplichtingen met zich brachten. Zij hebben derhalve geconcludeerd dat deze betaling geen obstakel vormde voor de concurrentie van andere exploitanten op de markt.

(126) Tegelijkertijd hebben Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar en Toremar bij het Gerecht een beroep tot nietigverklaring ingesteld overeenkomstig artikel 263, lid 4, VWEU (zie ook overweging 5).

3.1.2. *Opmerkingen van particuliere exploitanten*

(127) De Commissie heeft opmerkingen ontvangen van diverse concurrerende particuliere exploitanten die actief waren op enkele van de door Caremar, Saremar en Toremar geëxploiteerde routes. Deze opmerkingen konden als volgt worden samengevat:

a) de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia hebben op de routes waarop de mededinging van particuliere exploitanten het grootst was, een agressief bedrijfsbeleid gevoerd, gekenmerkt door dumptarieven, kortingssystemen en gespreide betalingen die alleen redelijkerwijs kunnen worden verklaard door het feit dat zij overheidsfinanciering ontvingen;

([29]) Omrekeningskoers: 1 EUR = 1 936,27 ITL.

b) de openbaredienstverplichtingen waren onvoldoende doorzichtig en de aan de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia toegekende bevoegdheid om de omvang van deze verplichtingen te wijzigen, met name wat betreft de te onderhouden routes, de specifieke dienstregeling en het aantal afvaarten, moest worden geacht in strijd te zijn met de essentie van de openbaredienstverplichtingen;

c) gezien de dienstverlening van de particuliere exploitanten op enkele door de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia geëxploiteerde routes leek de behoefte aan een openbare dienst zeer aanvechtbaar;

d) de financieringswijzen voor de investeringen die vanaf 1995 zijn gedaan of in het bedrijfsplan waren voorzien, bevatten steunelementen, zoals de gunstigere voorwaarden voor de verlening van private financiering aan de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia;

e) de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia genoten een fiscale voorkeursbehandeling voor minerale olie die op de schepen werd gebruikt wanneer zij Italiaanse havens aandeden.

3.2. **Opmerkingen na de nietigverklaring van de beschikking van 2005**

(128) Na de nietigverklaring van de beschikking van 2005 door het Gerecht heeft de Commissie de belanghebbenden bij de procedure verzocht hun opmerkingen te maken over de bovengenoemde nietigverklaring en de gevolgen ervan (zie ook punt 1.3).

(129) De Commissie heeft alleen opmerkingen ontvangen van de begunstigden van de onderzochte maatregelen. De begunstigden hebben in wezen verklaard dat de Commissie rekening moest houden met alle relevante elementen, zowel feitelijk als rechtens, met inbegrip van de aanvullende middelen die door verzoeksters in het kader van de procedure voor het Gerecht waren aangevoerd, en dat zij bijgevolg moest concluderen dat de betrokken maatregelen:

a) geen steun vormen, of

b) bestaande steun vormen, voor zover de regeling voor de openbare dienst in de zeevervoersector in Italië i) stamt uit de tijd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag, ii) onderworpen was aan impliciete of expliciete toestemming van de Europese Commissie ([30]), en iii) in elk geval voorafging aan de inwerkingtreding van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer.

4. **OPMERKINGEN VAN DE ITALIAANSE AUTORITEITEN**

4.1. **Opmerkingen voorafgaande aan de vaststelling van de beschikking van 2005**

4.1.1. *Subsidies die voor de openbaredienstverplichtingen zijn verleend*

(130) De Italiaanse autoriteiten hebben bij schrijven van 29 september 1999 hun opmerkingen over het besluit tot inleiding van de formele onderzoeksprocedure ingediend. Naar hun mening konden de oorspronkelijke overeenkomsten met elk van de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia krachtens artikel 4 van verordening inzake cabotage in het zeevervoer geheel van kracht blijven tot hun looptijd was verstreken, dat wil zeggen tot 2008. Bijgevolg kon de regeling voor de openbaredienstverplichtingen uit hoofde van de oorspronkelijke overeenkomsten niet opnieuw ter discussie worden gesteld door het inleidingsbesluit.

(131) De Italiaanse autoriteiten hebben tevens bezwaar gemaakt tegen het feit dat de steun was aangemerkt als nieuwe steun in de zin van artikel 108, lid 3, VWEU en dat deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten vóór de liberalisering van de Italiaanse cabotagemarkt (1 januari 1999) ongunstig kon hebben beïnvloed.

(132) Afgezien van deze algemene opmerkingen hebben de Italiaanse autoriteiten erop gewezen dat de aanwezigheid van particuliere exploitanten op de door de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia geëxploiteerde routes vaak een recent en partieel verschijnsel was. Hun activiteiten betroffen immers een beperkt aantal routes en vonden met name plaats in het hoogseizoen. Daarbij is de methode voor de berekening van de jaarlijkse compensatie, namelijk de opbrengsten van de zomer aftrekken van de in de winter gecumuleerde verliezen, zodanig gekozen dat het bedrag van de compensatie tot een absoluut minimum werd beperkt.

(133) Bijgevolg was de compensatie volgens de Italiaanse autoriteiten noodzakelijk en strikt evenredig aan de openbaredienstverplichtingen, waarvan de omschrijving tot de discretionaire bevoegdheid van de lidstaten behoort.

([30]) De Italiaanse autoriteiten hebben aangevoerd dat de Commissie lang voor de inleiding van de formele onderzoeksprocedure in kennis was gesteld van de subsidies aan de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia. Bovendien heeft de Commissie de zaak in 1992 voor administratieve doeleinden heringedeeld als bestaande zaak onder nummer E 5/1992. Tot 1995 werd in alle correspondentie tussen de Commissie en Italië verwezen naar het dossier onder het E-nummer. Vanaf 1995 is de Commissie opnieuw begonnen naar het NN-nummer te verwijzen.

(134) Ten aanzien van de schending van de mededingingsregels waaraan Adriatica zich schuldig heeft gemaakt op de verbinding tussen Italië en Griekenland, hebben de Italiaanse autoriteiten benadrukt dat de beschikking van de Commissie naar aanleiding van deze schending destijds niet definitief was. Zij hebben beklemtoond dat de twee zaken geheel los van elkaar staan, dat de steunmaatregelen in elk geval niet zijn aangewend om mededingingsverstorende activiteiten te financieren, dat een onverenigbaarverklaring zou neerkomen op een bijkomende sanctie en dat een eventuele terugvordering schadelijk zou zijn voor Adriatica en voor het hele privatiseringsproces.

4.1.2. *De door het bedrijfsplan voorziene investeringen*

(135) De Italiaanse autoriteiten hebben onderstreept dat de door het bedrijfsplan voorziene investeringen erop gericht waren de kosten van de dienstverlening te verlagen met behoud van een hoog kwaliteitsniveau. Zij waren bovendien van mening dat de wijze waarop de geplande investeringen werden gefinancierd, geen enkel steunelement omvatte. De financiering werd immers deels gerealiseerd uit eigen middelen van de betrokken ondernemingen en deels via bankleningen waarover onder normale marktvoorwaarden is onderhandeld.

4.1.3. *Fiscale voorkeursbehandeling*

(136) De Italiaanse autoriteiten hebben nadere gegevens verstrekt over het rechtskader voor de fiscale behandeling van minerale olie die als brandstof voor de scheepvaart wordt gebruikt. Uit de aan de Commissie verstrekte informatie is gebleken dat de fiscale voorkeursbehandeling bij het algemene toepassingsbesluit van 2 maart 1996, uitgevaardigd krachtens wetsbesluit nr. 504/1995, is uitgebreid tot brandstoffen en smeermiddelen die voor alle schepen van de vloot worden gebruikt wanneer deze in een haven voor onderhoudswerkzaamheden aangemeerd liggen.

(137) Zoals vermeld in overweging 5, heeft Italië tegelijkertijd het inleidingsbesluit bij het Hof van Justitie aangevochten met betrekking tot het deel waarin was bepaald dat de uitkering van de steun moest worden gestaakt.

4.2. **Opmerkingen na de nietigverklaring van de beschikking van 2005**

(138) In april 2010 heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten verzocht hun opmerkingen in te dienen over de nietigverklaring van de beschikking van 2005 door het Gerecht en verduidelijkingen te verschaffen over bepaalde aspecten van de door Adriatica en Saremar geëxploiteerde internationale routes. De Commissie heeft ook gevraagd een gedetailleerde beschrijving te geven van het compensatiemechanisme voor de exploitatie van de betrokken routes, met inbegrip van alle latere wijzigingen die zijn doorgevoerd in de berekeningsmethode voor de compensatie en het rendement op het geïnvesteerde kapitaal.

(139) De Italiaanse autoriteiten hebben herhaald dat de betrokken maatregelen als bestaande steun moeten worden aangemerkt, zoals reeds is aangegeven en aangetoond in het kader van de formele onderzoeksprocedure. Zij hebben aangegeven dat zowel de gunningscriteria als de wijze van berekening van de compensatie voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen zijn geregeld bij besluit 2081/1936, dat vervolgens is ingetrokken bij wet 684/1974, en bij besluit 2082/1936. In artikel 2 van besluit 2081/1936 zijn de routes van nationaal belang ingesteld en in artikel 6 is bepaald dat de extra kosten die de ondernemingen voor de exploitatie van de betrokken routes maken, door de staat zouden worden gedekt in het kader van overeenkomsten met een looptijd van twintig jaar.

(140) De Italiaanse autoriteiten hebben aangevoerd dat de latere wijzigingen van het wetgevingskader betreffende de regeling voor de openbare dienst in de zeevervoersector enerzijds de aan de begunstigden toevertrouwde openbaredienstverplichtingen alleen maar strenger hebben gemaakt en anderzijds de mechanismen voor de berekening van de compensatie hebben aangepast om de overheidsbijdrage te beperken.

(141) De Italiaanse autoriteiten hebben zelfs benadrukt dat bij wet 856/1986 de jaarlijkse evenwichtssubsidie is ingevoerd, die wordt berekend uit het verschil tussen de opbrengsten en de kosten bij de exploitatie van de dienst, op basis van objectieve parameters in plaats van de historische kosten en met inbegrip van een redelijk rendement. De Italiaanse autoriteiten hebben geconcludeerd dat deze vernieuwing in het wetgevingskader bijzonder relevant was, aangezien de ondernemingen hierdoor doelmatigheidsprikkels kregen.

(142) Volgens de Italiaanse autoriteiten gelden dezelfde overwegingen voor de compensatie aan de regionale ondernemingen. De Italiaanse autoriteiten hebben met name bevestigd dat de oplegging van openbaredienstverplichtingen is ingevoerd bij wet 34/1953, waarin de volgende vier gesubsidieerde sectoren zijn vastgelegd:

a) Toscaanse archipel (Toremar);

b) Partenopeïsche en Pontijnse eilanden (Caremar);

c) Eolische eilanden (Siremar),

d) Egadische eilanden, Pelagische eilanden, Ustica en Pantelleria (Siremar).

(143) De verbindingen met de kleinere eilanden van Sardinië en Corsica zouden door Tirrenia zijn geëxploiteerd op grond van het ministerieel besluit van 5 januari 1937, waarbij de verbindingen met La Maddalena, Palau, Bonifacio, Carloforte, Calasetta en Portovesme werden opgenomen in sector III van routes van nationaal belang. Dit waren in feite de verbindingen die werden geëxploiteerd door Saremar, die in 1988 is opgericht door afscheiding van Tirrenia.

(144) De Italiaanse autoriteiten hebben ook benadrukt dat in hetzelfde besluit de door Adriatica geëxploiteerde verbindingen met Griekenland, Albanië en de Tremiti-eilanden zijn opgenomen in sector IV van routes van nationaal belang (zie overweging 59).

(145) Op basis hiervan hebben de Italiaanse autoriteiten geconcludeerd dat er voldoende elementen van continuïteit zijn tussen de regeling voor de openbare dienst waarop de beschikking van 2005 betrekking heeft en het historische wetgevingskader voor de zeeverbindingen met de eilanden. Gelet op het voorgaande waren de Italiaanse autoriteiten van mening dat de regeling voor de openbare dienst stamt uit de tijd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag en de verordening inzake cabotage in het zeevervoer.

5. **BEOORDELING**

5.1. **Compensaties voor de openbare dienst**

5.1.1. *Bestaan van staatssteun*

(146) Overeenkomstig artikel 107, lid 1, VWEU zijn "steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt".

(147) De criteria van artikel 107, lid 1, VWEU zijn cumulatief. Om te bepalen dat de aangemelde maatregelen staatssteun zijn in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU moet derhalve aan alle bovenvermelde voorwaarden zijn voldaan. De financiële steun moet namelijk:

a) door een lidstaat worden verleend, of met staatsmiddelen worden bekostigd;

b) bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigen;

c) de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen;

d) het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

(148) *Staatsmiddelen*: Het is duidelijk dat de subsidies in kwestie door de staat en met staatsmiddelen worden bekostigd.

(149) *Economisch voordeel*: Om vast te stellen of de compensatie voor de exploitatie van de openbare dienst al dan niet een voordeel vormt in de zin van artikel 107 VWEU, heeft het Hof van Justitie in zijn arrest in de zaak-Altmark ([31]) de volgende criteria geformuleerd:

1) de begunstigde onderneming moet daadwerkelijk belast zijn met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en die verplichtingen moeten duidelijk omschreven zijn ("het eerste Altmark-criterium");

2) de parameters op basis waarvan de compensatie wordt berekend, moeten vooraf op objectieve en transparante wijze zijn vastgesteld ("het tweede Altmark-criterium");

3) de compensatie mag niet hoger zijn dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdende met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen, geheel of gedeeltelijk te dekken ("het derde Altmark-criterium");

4) wanneer de met de uitvoering van openbaredienstverplichtingen te belasten onderneming in een concreet geval niet is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die deze diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, moet de noodzakelijke compensatie worden vastgesteld op basis van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met vervoermiddelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdende met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen ("het vierde Altmark-criterium").

([31]) Arrest van het Hof van Justitie van 24 juli 2003, Altmark Trans GmbH en Regierungspräsidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

(150) Aan het vierde Altmark-criterium wordt geacht te zijn voldaan indien de begunstigden van de compensatie zijn gekozen in het kader van een aanbestedingsprocedure waarbij de inschrijver kan worden geselecteerd die de diensten tegen de laagste kosten kan verlenen of, wanneer dat niet het geval is, indien de compensatie is berekend op basis van de kosten van een efficiënte onderneming.

(151) In casu zijn de begunstigden niet gekozen na een openbare aanbestedingsprocedure. Italië heeft evenmin aangetoond dat het niveau van de compensatie is vastgesteld aan de hand van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming, die zodanig met vervoermiddelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, moet maken om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en met een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen.

(152) Aangezien de Altmark-criteria cumulatief zijn, volstaat de niet-naleving van het vierde criterium om vast te stellen dat er sprake is van een economisch voordeel ten gunste van de regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia.

(153) *Selectiviteit*: De betrokken subsidies zijn selectief en zijn gericht op bepaalde ondernemingen die zeevervoersdiensten verlenen.

(154) *Vervalsing van de mededinging en beïnvloeding van het handelsverkeer*: Wanneer door een lidstaat toegekende steun de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het handelsverkeer binnen de Unie versterkt, moet die steun worden geacht dat handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden. Het is voldoende dat de ontvanger van de steun op markten waar concurrentie is, met andere ondernemingen concurreert. In het onderhavige geval concurreren de begunstigden met andere ondernemingen die zeevervoersdiensten in de Unie verrichten, met name sinds de inwerkingtreding van Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad ([32]) en de verordening inzake cabotage in het zeevervoer, waarbij de markt voor respectievelijk internationaal zeevervoer en cabotage in het zeevervoer werd geliberaliseerd. Daarom kan de onderzochte overheidscompensatie het handelsverkeer in de Unie ongunstig beïnvloeden en de mededinging op de interne markt vervalsen.

(155) Op basis van het voorgaande is de Commissie van mening dat de door de Italiaanse autoriteiten aan de regionale ondernemingen van de Gruppo Tirrenia betaalde compensatie voor de exploitatie van cabotage- en internationale verbindingen tussen 1992 en 2008 staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

5.1.2. *Aard van de steun: bestaande of nieuwe steun?*

(156) Nu is vastgesteld dat de door de Italiaanse autoriteiten aan de regionale ondernemingen van de Gruppo Tirrenia betaalde compensatie voor de exploitatie van cabotage- en internationale verbindingen tussen 1992 en 2008 staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet de Commissie beoordelen of deze staatssteun bestaande dan wel nieuwe steun is.

(157) Daartoe moet onderscheid worden gemaakt tussen cabotage- en internationale verbindingen.

5.1.2.1. Cabotageverbindingen

(158) Wat de exploitatie van cabotageverbindingen betreft, heeft het Gerecht bij het arrest van 2009 de beschikking van 2005 gedeeltelijk nietig verklaard omdat de Commissie artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer onjuist had toegepast, waarin wordt bepaald dat "bestaande openbare-dienstcontracten […] van kracht [mogen] blijven tot hun looptijd verstreken is".

(159) In het arrest van 2009 heeft het Gerecht dit artikel uitgelegd als een typische "grandfathering"-clausule ([33]) en heeft het geconcludeerd dat de compensatie die "noodzakelijk" is ([34]) voor de financiering van de openbaredienstverplichtingen, bestaande steun vormt in de zin van artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer en als zodanig niet moet worden onderworpen aan de beoordeling van de verenigbaarheid.

([32]) Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad van 22 december 1986 houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen (PB L 378 van 31.12.1986, blz. 1).

([33]) D.w.z. een clausule die om redenen van juridische stabiliteit bepaalde lopende rechtsbetrekkingen gedurende een bepaalde periode uitsluit van de toepassing van nieuwe regels.

([34]) Punten 147 en 148 van het arrest van 2009.

(160) Het Gerecht heeft verwezen naar de punten 60 tot en met 66 van het arrest van het Hof van Justitie van 10 mei 2005 in zaak C-400/99 ([35]), waarin de Grote kamer het volgende heeft verduidelijkt:

> "[…] Artikel 4 van verordening nr. 3577/92 […] bepaalt in lid 3 dat openbaredienstcontracten die op 1 januari 1993 bestaan, van kracht mogen blijven tot hun looptijd verstreken is. Contracten van deze soort bevatten naar hun aard financiële bepalingen die nodig zijn om de daarin opgenomen openbaredienstverplichtingen te verzekeren. Voor zover de formulering van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 3577/92 de handhaving van de contracten in kwestie beoogt, en zonder de draagwijdte van deze bepaling te beperken tot bepaalde aspecten van deze contracten, worden de financiële bepalingen die nodig zijn om de daarin opgenomen openbaredienstverplichtingen te verzekeren, gedekt door voornoemd artikel 4, lid 3. De Commissie betoogt dus ten onrechte dat het op grond van dit artikel enkel is toegestaan om eventuele uitsluitende of bijzondere rechten die uit dergelijke contracten voortvloeien te handhaven. De Commissie heeft trouwens in de bestreden beschikking niet een dergelijk restrictief standpunt ingenomen, aangezien zij daar heeft erkend dat, binnen de grenzen van de financiering van de meerkosten die verbonden zijn aan de openbaredienstverplichtingen, de financieringsmechanismen van de contracten in kwestie werden gedekt door artikel 4, lid 3, van verordening nr. 3577/92." (punt 64);

en

> "[…] eventuele steunmaatregelen die verder gaan dan wat nodig is ter verzekering van de openbaredienstverplichtingen die het voorwerp zijn van de contracten in kwestie, [kunnen] nochtans niet binnen de werkingssfeer van artikel 4, lid 3, van verordening nr. 3577/92 vallen, juist omdat zij niet noodzakelijk zijn voor het evenwicht, en dus de handhaving, van dergelijke contracten. Zij kunnen dus op basis van deze bepaling niet als bestaande steun worden beschouwd." (punt 65).

(161) Om te bepalen of een maatregel nieuwe dan wel bestaande steun vormt op basis van artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer, moet de Commissie de reikwijdte interpreteren van de steun die "nodig is ter verzekering van de openbaredienstverplichtingen die het voorwerp zijn van de openbaredienstcontracten die op 1 januari 1993 bestaan" in de zin van bovengenoemd arrest. Naar de Commissie begrijpt, moet de reikwijdte van een dergelijke noodzakelijkheidstoets breder zijn dan de evenredigheidstoets die de Commissie uitvoert bij de beoordeling van de verenigbaarheid van een steunmaatregel op grond van artikel 106, lid 2, VWEU. Indien de twee toetsen dezelfde reikwijdte hadden, zou nieuwe steun die niet voldoet aan artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer, nooit verenigbaar kunnen worden verklaard met de interne markt op basis van artikel 106, lid 2, VWEU, aangezien deze steun automatisch niet evenredig zou zijn in de zin van deze laatstgenoemde bepaling. De Commissie heeft derhalve begrepen dat het Hof van Justitie, door alle steun die "nodig is ter verzekering van de openbaredienstverplichtingen die het voorwerp zijn van de openbaredienstcontracten die op 1 januari 1993 bestaan" als bestaande steun aan te merken, heeft verklaard dat in dat begrip alle compensaties vervat zijn die rechtstreeks verband houden met de openbaredienstverplichtingen in het kader van het openbaredienstcontract. Een dergelijk rechtstreeks verband bestaat bijvoorbeeld wanneer in het contract het bedrag van de compensatie of de methode voor de berekening ervan is vastgesteld of, in elk geval, wanneer duidelijk is dat het openbaredienstcontract zonder de compensatie niet zou zijn gesloten.

(162) Daarom zal de Commissie alleen de compensatie voor de exploitatie van de cabotageverbindingen die geen rechtsgrondslag heeft in openbaredienstcontracten die op de datum van inwerkingtreding van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer bestonden, als nieuwe steun behandelen.

(163) In casu werden de oorspronkelijke overeenkomsten gesloten in juli 1991 — vóór de inwerkingtreding van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer — en was er een rechtstreeks verband tussen de compensatie en de daarin vervatte openbaredienstverplichtingen.

(164) Met de jaarlijkse subsidie die in de oorspronkelijke overeenkomsten was vastgesteld, werd beoogd de regionale ondernemingen in staat te stellen het verlies voortvloeiende uit de negatieve balans tussen kosten en opbrengsten te dekken. Zoals vermeld in overweging 103, waren de voor de compensatie relevante kostenelementen, zoals beschreven in artikel 5 van de oorspronkelijke overeenkomsten, als volgt: aanschaf-, reclame- en accommodatiekosten, laad- en los- en manoeuvreerkosten, kosten voor administratief personeel aan wal, kosten voor het onderhoud van schepen, administratieve kosten, verzekeringskosten, huur- en leasekosten, brandstof, belastingen en afschrijvingskosten. Al deze kostenelementen hadden betrekking op de verlening van de openbare diensten en werden door de overheid gedefinieerd, waardoor de ondernemingen geen enkele speelruimte hadden.

(165) Bovendien waren de oorspronkelijke overeenkomsten tussen de Italiaanse staat en elk van de vijf regionale ondernemingen identiek aan de oorspronkelijke overeenkomst tussen de Italiaanse staat en Tirrenia (zie overweging 94) en hielden zij rekening met dezelfde kostenelementen. In haar beschikking van 2001 betreffende Tirrenia heeft de Commissie erkend dat deze kostenelementen strikt noodzakelijk waren voor de verlening van de openbare

([35]) Arrest van het Hof van Justitie van 10 mei 2005, Italiaanse Republiek/Commissie van de Europese Gemeenschappen, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275.

diensten, omdat zij de vaste en variabele kosten weerspiegelden die rechtstreeks verband hielden met de verlening van de diensten die door de overheid als diensten van algemeen belang waren aangemerkt en als zodanig werden geregeld door de oorspronkelijke overeenkomst ([36]). Wat specifiek de afschrijving van de vloot betreft, was de Commissie van mening dat deze als noodzakelijk voor de verlening van de betrokken diensten kon worden beschouwd, voor zover de betrokken schepen uitsluitend werden ingezet voor de in de oorspronkelijke overeenkomsten bedoelde diensten ([37]). De bovenstaande overwegingen zijn mutatis mutandis van toepassing op de regionale ondernemingen.

(166) Gezien het rechtstreekse verband dat bestaat tussen de compensatie en de exploitatie van de cabotageroutes die door de regionale ondernemingen in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten werden geëxploiteerd, concludeert de Commissie dat de genoemde compensatie noodzakelijk was om de extra kosten van de in de oorspronkelijke overeenkomsten vastgestelde openbaredienstverplichtingen te dekken.

(167) Deze conclusie zou niet veranderen, zelfs niet als de Commissie zou moeten nagaan of de jaarlijkse compensatie die aan de regionale ondernemingen is betaald, het noodzakelijke minimum was voor de verlening van de openbare dienst. Uit de analyse van i) de berekeningswijze van de compensatie, ii) de opbrengsten van de onderneming, en iii) de extra kosten voor de exploitatie van cabotageverbindingen in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten blijkt dat de aan deze ondernemingen in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten betaalde compensatie strikt evenredig was aan de extra kosten die de aan de begunstigden toevertrouwde taak van openbaredienstverlening met zich meebracht.

(168) Ten eerste werd bij de berekening van de hoogte van de jaarlijkse compensatie rekening gehouden met de exploitatiewinst van elk van de regionale ondernemingen op de routes waarop de oorspronkelijke overeenkomsten betrekking hadden en werd deze winst in mindering gebracht op de tekorten die bij alle routes werden geleden (artikel 3 van oorspronkelijke overeenkomsten). Deze berekeningswijze, die erin voorzag dat de opbrengsten in het hoogseizoen in mindering werden gebracht op het in het laagseizoen gecumuleerde tekort, had tot doel het aan de openbare ondernemingen uitgekeerde subsidiebedrag te beperken, waardoor het hieruit resulterende bedrag van de jaarlijkse compensatie, over het geheel genomen, lager was dan het bedrag dat zou zijn verkregen wanneer de tekorten eenvoudigweg per route waren opgeteld.

(169) Ten tweede waren de opbrengsten van de onderneming onderworpen aan een dubbele beperking ten aanzien van de tarieven, namelijk enerzijds door de gunstigere tarieven voor bepaalde maatschappelijke groepen en anderzijds door de verplichting voor elke tariefswijziging de goedkeuring van de overheid te vragen. Uit de informatie van de Italiaanse autoriteiten is gebleken dat de regionale ondernemingen niet vrij waren hun tarieven aan te passen, met name aan de ontwikkeling van de bedrijfskosten ([38]). In de beschikking van 2001 heeft de Commissie reeds erkend dat deze dubbele beperking, die de opbrengsten van de begunstigde ondernemingen aanzienlijk verminderde en ook van invloed was op het bedrag van de jaarlijkse compensatie, niet kan worden aangemerkt als agressief bedrijfsbeleid, gekenmerkt door dumpprijzen.

(170) Ten derde hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie informatie verstrekt over de kosten die de regionale ondernemingen tussen 1992 en 2008 hebben gemaakt voor de exploitatie van de openbaredienstroutes. Zo heeft Italië met betrekking tot de exploitatie van de openbare dienst in de periode 1992-2008 de volgende gegevens verstrekt:

— de totale kosten, de bedrijfsopbrengsten en het rendement op het geïnvesteerde kapitaal, zoals door alle regionale ondernemingen ([39]) tussen 1992-2008 geregistreerd, en het overeenkomstige bedrag van de jaarlijkse subsidie;

— de boekhouding per route voor elke onderneming voor de periode 1992-2001 en 2004-2008;

— het rendement op het geïnvesteerde kapitaal dat is toegekend aan Adriatica voor 1999-2003, Saremar voor 1998 en 2000-2003, en aan Toremar, Siremar en Caremar voor 1998-2003 (variërend van 1,6 % tot 12,2 %).

(171) Uit de verstrekte gegevens (zie de tabellen in overweging 115) blijkt dat de kosten tussen 2002 en 2008 grotendeels lager zijn gebleven dan de gemiddelde kosten die voor de exploitatie van de routes zijn gemaakt tijdens de in de beschikking van 2005 beoordeelde referentieperiode (1992-2001).

([36]) Zie overweging 33 van de beschikking van 2001.

([37]) Ibidem.

([38]) Overeenkomstig artikel 12 van wet 856/1986 werden de tarieven voor het vervoer van passagiers en goederen jaarlijks door de staat vastgesteld. De betrokken ondernemingen konden aan de staat voorstellen doen voor tariefveranderingen die zij noodzakelijk achtten. Deze voorstellen werden doorgezonden voor interministeriële raadpleging.

([39]) Wat Adriatica betreft, hebben de Italiaanse autoriteiten voor de periode 2004-2008 (toen de onderneming door Tirrenia werd overgenomen) de totale door Tirrenia geregistreerde kosten en bedrijfsopbrengsten (op de voormalige routes van Adriatica) verstrekt.

(172) Wat het rendement op het geïnvesteerde kapitaal betreft, waren de verschillende elementen van het geïnvesteerde kapitaal nauwkeurig in de oorspronkelijke overeenkomsten gedefinieerd en waren de compensatiepercentages vastgesteld onder verwijzing naar de markttarieven, zodat voor elk element een passende vergoeding werd weergegeven. Ondanks het ontbreken van gegevens over het rendement op het geïnvesteerde kapitaal dat in de periode 2004-2008 aan de ondernemingen was toegekend, merkt de Commissie op dat het rendement op het geïnvesteerde kapitaal tussen 2001 en 2003, op enkele uitzonderingen na, voortdurend is gedaald (zie de tabellen in de overwegingen 106 en 117). In het licht van deze ontwikkeling, in combinatie met de algemene stabiliteit van de absolute bedragen van het rendement op het geïnvesteerde kapitaal in de periode 2001-2008 (zie de tabellen in de overwegingen 105 en 115) ([40]), kan redelijkerwijs worden aangenomen dat de aan de ondernemingen uitgekeerde compensaties voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen gedurende de gehele looptijd van de oorspronkelijke overeenkomsten evenredig zijn gebleven. Gezien het bovenstaande houdt de Commissie vast aan haar beoordeling in de beschikking van 2005 dat het rendement voor de begunstigden op een redelijk niveau is vastgesteld.

(173) Rekening houdend met het rechtstreekse verband tussen de uitgekeerde compensatie en de in de oorspronkelijke verdragen vastgestelde openbaredienstverplichtingen en, ten overvloede, de evenredigheid van de compensatie, concludeert de Commissie dat de compensatie voor de cabotageverbindingen tot 2008 bestaande steun vormt overeenkomstig artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer.

(174) Aangezien de compensatie voor de uitvoering van openbaredienstverplichtingen op de cabotageverbindingen bestaande steun vormt en het Gerecht de beschikking van 2005 in haar geheel nietig heeft verklaard, met inbegrip van de daarin gestelde voorwaarden voor de exploitatie van cabotageverbindingen door Caremar, hoeft de Commissie niet verder te beoordelen of deze voorwaarden uiteindelijk door de begunstigde zijn vervuld bij de uitvoering van de beschikking van 2005, en evenmin of deze voorwaarden überhaupt noodzakelijk waren geweest. De compensatie voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen op de cabotageverbindingen vormt bestaande steun, maar is niet langer van kracht. Daarom heeft het geen zin dat de Commissie Italië dienstige maatregelen voorstelt op grond van artikel 108, lid 1, VWEU, aangezien dergelijke maatregelen de steunmaatregel alleen voor de toekomst zouden kunnen wijzigen. Hieruit volgt dat het geen zin heeft dat de Commissie de verenigbaarheid van dergelijke bestaande steun, die niet langer van kracht is, onderzoekt.

5.1.2.2. Internationale verbindingen

(175) De verlening van vervoersdiensten op internationale zeeverbindingen valt binnen de werkingssfeer van Verordening (EEG) nr. 4055/86, die geen enkele "grandfathering"-clausule bevat die vergelijkbaar is met artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer.

(176) Overeenkomstig artikel 1, lid 1, onder b), van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ([41]) ("de nieuwe procedureverordening") omvat het begrip bestaande steun "alle steun die voor de inwerkingtreding van het VWEU in de respectieve lidstaat bestond, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun die vóór de inwerkingtreding van het VWEU in de respectieve lidstaat tot uitvoering zijn gebracht en die na de inwerkingtreding nog steeds van toepassing zijn".

(177) Overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie ([42]) ("de uitvoeringsverordening") wordt onder een wijziging in bestaande steun verstaan "iedere wijziging […], met uitzondering van aanpassingen van louter formele of administratieve aard die de beoordeling van de verenigbaarheid van de steunmaatregel met de gemeenschappelijke markt niet kunnen beïnvloeden. Een verhoging van de oorspronkelijk voor een bestaande steunregeling voorziene middelen met maximaal 20 procent, wordt echter niet als een wijziging van bestaande steun beschouwd".

([40]) Het absolute rendement op het geïnvesteerde kapitaal was in 2001 en 2008 als volgt: Saremar —555 500 EUR in 2001 en 855 000 EUR in 2008; Toremar —1 566 700 EUR in 2001 en 1 699 000 EUR in 2008; Siremar —2 194 000 EUR in 2001 en 2 060 000 EUR in 2008; Caremar —1 739 700 EUR in 2001 en 1 874 000 EUR in 2008. Voor Adriatica zijn de gegevens slechts beschikbaar tot 2004 vóór de overname door Tirrenia.

([41]) Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9), die met ingang van 14 oktober 2015 in de plaats is gekomen van de procedureverordening.

([42]) Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 140 van 30.4.2004, blz. 1), zoals gewijzigd bij Verordening (EU) 2015/2282.

(178) Volgens vaste rechtspraak ([43]) geldt dat niet bij elke wijziging van bestaande steun de bestaande steun in nieuwe steun verandert, en wordt de oorspronkelijke regeling slechts in een nieuwe steunregeling omgezet wanneer de wijziging de kern van die regeling raakt. Bij deze beoordeling is uit te gaan van de bepalingen waarbij in die maatregel is voorzien, en van de daarin vastgestelde modaliteiten en grenzen ([44]). De verlenging van een steunmaatregel vormt echter een nieuwe steunmaatregel ([45]).

(179) Zoals het Gerecht in het arrest van 2009 in herinnering heeft gebracht, wordt de kern niet door wijzigingen geraakt wanneer zij geen wijzigingen brengen in de wettelijke regeling op grond waarvan de steun is vastgesteld, niet met betrekking tot de aard van die voordelen en evenmin met betrekking tot de kern van de activiteiten waarvoor zij golden ([46]).

Wijzigingen van de regeling voor de openbare dienst

(180) Van de vijf regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia exploiteerden alleen Adriatica en Saremar internationale routes in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten.

(181) De Commissie moet beoordelen of de aan deze ondernemingen toegekende compensaties voor het verrichten van internationale zeevervoersdiensten nieuwe dan wel bestaande steun vormen in de zin van artikel 1 van de nieuwe procedureverordening. Daartoe moet de Commissie nagaan of de steunmaatregel sinds de inwerkingtreding van het Verdrag is geraakt door wezenlijke veranderingen in de aard van het voordeel, het nagestreefde doel, de begunstigde of de financieringsbron. Deze veranderingen zouden nieuwe steun inhouden.

(182) De Commissie merkt op dat de financiering van de openbaredienstverplichtingen met betrekking tot internationale verbindingen op verschillende punten ingrijpend is gewijzigd, zoals hieronder nader wordt toegelicht.

a) Begunstigden van de steun

(183) Bij de besluiten van 1936 werden vier ondernemingen (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia en Adriatica) belast met openbaredienstverplichtingen voor routes van nationaal belang, die zowel nationale als internationale routes voor passagiers- en goederenvervoer omvatten. Deze besluiten bevatten een uitputtende lijst van ondernemingen die belast waren met de exploitatie van routes van nationaal belang. De regionale ondernemingen zijn pas in een later stadium opgericht en belast met de verlening van post- en commerciële diensten van zuiver lokale aard, te weten Caremar, Toremar en Siremar op grond van wet 169/1975 en Saremar op grond van wet 856/1986, na de intrekking van besluit 2081/1936 (zie de overwegingen 83 en 88).

b) Routes

(184) De meeste internationale routes waarop de onderhavige beoordeling betrekking heeft, zijn na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag in het kader van de regeling voor de openbare dienst ingevoerd.

(185) Wat Adriatica betreft, is in de besluiten van 1936 alleen de exploitatie van de route "Bari/Durrës" expliciet vastgesteld. Dit was echter slechts een passagiersroute, terwijl de verbinding "Bari/Durrës" waarop de onderhavige beoordeling betrekking heeft, een gemengde route is (passagiers en goederen).

(186) In de besluiten van 1936 is geen enkele route vanuit de Italiaanse havens van Ancona of Bari naar Bar (Montenegro) of Split (Kroatië) vastgesteld. Volgens de Italiaanse autoriteiten is Adriatica in 1978 begonnen met de exploitatie van de route "Ancona/Split" en in 1997 met de exploitatie van de route Ancona/Bar.

(187) De verbinding Trieste/Durrës werd in 1983 ingevoerd om de handelsbetrekkingen tussen Albanië en de landen van West-Europa te ontwikkelen. In de lijsten van routes die op grond van de besluiten van 1936 waren vastgesteld, was geen route tussen Triëst en Albanië opgenomen.

([43]) Zie arrest van het Hof van Justitie van 9 augustus 1994, Namur-Les Assurances du Crédit SA/Office National du Ducroire en de Belgische Staat, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, punten 13 en 16, en arrest van het Gerecht van 30 april 2002, Gibraltar/Commissie, gevoegde zaken T-195/01 en T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, punt 111.

([44]) Arrest van het Hof van Justitie van 9 augustus 1994, Namur-Les Assurances du Crédit SA/Office National du Ducroire en Belgische Staat, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, punt 28, en arrest van het Gerecht van 16 december 2010, Nederland/Commissie, gevoegde zaken T-231/06 en T-237/06, ECLI:EU:T:2010:525, punt 180. Zie tevens het arrest van het EVA-Hof van 22 augustus 2011, Konkurrenten.no/Toezichthoudende Autoriteit van de EVA, E-14/10, punt 57.

([45]) Zie tevens arrest van het Gerecht van 25 maart 2009, Alcoa Trasformazioni/Commissie, T-332/06, ECLI:EU:T:2009:79, punt 132; arrest van het Gerecht van 11 juni 2009, Italië/Commissie, T-222/04, ECLI:EU:T:2009:194, punten 99-101; arrest van het Gerecht van 20 september 2011, Regione autonoma della Sardegna e.a./Commissie, gevoegde zaken T-394/08, T-408/08, T-453/08 en T-454/08, ECLI:EU:T:2011:493, punten 176-179; arrest van het Hof van Justitie van 22 maart 2012, Italiaanse Republiek/Europese Commissie, C-200/11 P, ECLI:EU:C:2012:165, punten 30 en 31.

([46]) Punten 123 en 124 van het arrest van 2009.

(188) Hetzelfde geldt voor de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras". De Italiaanse autoriteiten konden de Commissie geen bewijsstukken overleggen waaruit duidelijk blijkt wanneer de verbinding Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras tot stand is gebracht. Volgens Italië valt de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" binnen het toepassingsgebied van de besluiten van 1936, aangezien er destijds een specifieke verbinding met Griekenland vermeld stond tussen de in besluit 2081/1936 genoemde routes van nationaal belang van sector IV (die de verbindingen met Griekenland, Albanië en de Tremiti-eilanden bestreek). De Commissie kan het argument van de Italiaanse autoriteiten niet aanvaarden. Er was geen specifieke route vanuit Brindisi opgenomen in de lijsten die op grond van de besluiten van 1936 waren vastgesteld. Volgens een brief van de Italiaanse autoriteiten van 29 oktober 2002 is de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" pas in 1978 door Adriatica ingevoerd. In dezelfde brief hebben de Italiaanse autoriteiten verduidelijkt dat Adriatica nooit de route tussen Bari en Griekenland in het kader van de regeling voor de openbare dienst heeft geëxploiteerd, maar wel de verbinding met Griekenland vanuit Brindisi. De Italiaanse autoriteiten beschouwden de twee routes dus zelf als twee afzonderlijke relevante markten.

(189) Wat Saremar betreft, is in de lijst van routes van nationaal belang die bij de besluiten van 1936 waren vastgesteld, een passagiersverbinding tussen Sardinië en Corsica ("La Maddalena/Palau/Bonifacio") opgenomen, die aanvankelijk door Tirrenia werd geëxploiteerd. De route die Saremar vervolgens op grond van wet 856/1986 exploiteerde, was daarentegen een gemengde route (passagiers en goederen). De in het onderhavige besluit beoordeelde verbinding "Santa Teresa di Gallura/Bonifacio" was niet opgenomen in de lijst van routes van nationaal belang.

(190) Bovendien merkt de Commissie op dat de te exploiteren routes na 1989 niet meer bij wet werden aangegeven, aangezien zij volgens wet 160/1989 door de overheid moesten worden vastgesteld op basis van technische voorstellen van de ondernemingen.

c) Duur van de financieringsregeling

(191) Zoals hierboven reeds is vermeld, was in de besluiten van 1936 bepaald dat vier nieuw opgerichte ondernemingen (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia, Adriatica) gedurende twintig jaar zouden worden belast met de exploitatie van bepaalde routes van nationaal belang, en die besluiten voorzagen tevens in de mogelijkheid om de exploitanten gedurende dezelfde periode een subsidie te verlenen op basis van openbaredienstcontracten.

(192) De besluiten van 1936 voorzagen niet in de mogelijkheid om deze openbaredienstcontracten of de aan de exploitanten te verlenen compensatie voor de exploitatie van de betrokken diensten te verlengen na de oorspronkelijke periode van twintig jaar. Die contracten liepen af op 31 december 1956 en werden verschillende keren verlengd tot de inwerkingtreding van wet 600/1962.

(193) Wet 600/1962 voorzag in de sluiting van nieuwe openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar, waarin de te exploiteren routes van nationaal belang en de aan elke onderneming toe te kennen compensaties voor de exploitatie van de routes werden vastgesteld.

(194) Bij wet 684/1974 werd een andere looptijd ingevoerd, die afhankelijk was van het soort dienst dat in aanmerking werd genomen: routes voor goederenvervoer konden voor een periode van maximaal vijf jaar worden gefinancierd, terwijl routes voor passagiersvervoer voor een periode van maximaal drie jaar konden worden gefinancierd (alleen voor de verbindingen met de Italiaanse eilanden kon een compensatie gedurende een aanvullende periode van twintig jaar worden toegekend, maar dit gold niet voor de internationale verbindingen).

(195) Wet 856/1986 heeft de kenmerken van de regeling voor de openbare dienst verder gewijzigd. In artikel 13, lid 4, van wet 856/1986 zijn de regels van de artikelen 8 en 9 van wet 684/1974 en de daaropvolgende wijzigingen van toepassing verklaard op de gemengde routes tussen de westelijke en de oostelijke kust van het middelste en het laagste stuk van de Adriatische Zee, alsmede tussen de Ionische Zee en de oostelijke Middellandse Zee, die op 1 januari 1986 bestonden en door Adriatica werden geëxploiteerd. Als gevolg daarvan kon Adriatica een compensatie krijgen voor de exploitatie van de internationale verbindingen op basis van openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar. De wet heeft de regels die van toepassing waren op de door Saremar geëxploiteerde internationale route niet verduidelijkt. De Commissie merkt echter op dat de exploitatie van deze route in de oorspronkelijke overeenkomst als een cabotageverbinding was beschouwd en dat deze overeenkomst voorzag in de financiering ervan gedurende een periode van twintig jaar, zoals elke andere cabotageverbinding die in het kader van de openbare dienst aan Saremar was toevertrouwd.

(196) In wet 856/1986 werd verduidelijkt dat verlieslijdende routes voor goederenvervoer slechts gedurende vijf jaar (vanaf 1 januari 1985 of vanaf de aankoop van een nieuw schip) in aanmerking kwamen voor financiële steun van de overheid.

d) Begrotingstoewijzing

(197) Zoals hierboven vermeld, voorzagen de besluiten van 1936 niet in een globale begroting van de financieringsregeling.

(198) Daarentegen voorzag artikel 6 van wet 600/1962 wel in een globale begrotingstoewijzing, die in beperkte mate kon worden aangepast overeenkomstig de artikelen 7 en 8 van die wet.

(199) De daaropvolgende wetten voorzagen niet in een globale begrotingstoewijzing voor de verschillende financieringsregelingen waarop zij betrekking hadden.

e) Berekening van de compensatie

(200) Het systeem voor de berekening van de subsidies werd meermaals herzien. Met name is de subsidie geëvolueerd van een compensatie die werd berekend op basis van de verwachte kosten en opbrengsten die waren overeengekomen in openbaredienstcontracten en die om de vier jaar werden herzien (besluiten van 1936) naar een vaste bijdrage die in beperkte mate kon worden aangepast overeenkomstig de artikelen 7 en 8 van wet 600/1962 om de onderneming een doelmatigheidsprikkel te geven.

(201) Vervolgens is bij wet 684/1974, zoals uitgevoerd bij besluit 501/1979, een onderscheid gemaakt tussen routes voor goederenvervoer (artikel 4), routes voor passagiersvervoer (artikel 6), en verbindingen met grote en kleine eilanden van Italië (artikel 8). Op die basis:

— wat de verbindingen met de Italiaanse eilanden betreft, kon het bedrag van de in de openbaredienstcontracten met een looptijd van twintig jaar opgenomen overheidscompensatie jaarlijks worden herzien indien ten minste één van de voor de berekening ervan in aanmerking genomen kostenelementen een variatie van meer dan 5 % ten opzichte van het voorgaande jaar te zien gaf;

— wat de routes voor passagiersvervoer betreft, konden de ondernemingen Italia, Lloyd Triestino, Adriatica en Tirrenia op basis van jaarlijkse overeenkomsten een compensatie ontvangen voor de zeevervoersdiensten die waren geleverd gedurende de toegestane periode van drie jaar voor de stopzetting van de activiteiten. De jaarlijkse compensaties moesten worden vastgesteld op basis van de verwachte kosten en opbrengsten en gericht zijn op het financiële evenwicht van de ondernemingen. Met het oog daarop kon de compensatie aan het eind van het jaar worden herzien;

— wat de routes voor goederenvervoer betreft, konden de ondernemingen van de voormalige Gruppo Finmare die ofwel nieuwe zeeroutes instelden ofwel bestaande routes exploiteerden, gedurende een periode van maximaal vijf jaar een overheidscompensatie ontvangen om het financiële evenwicht van de ondernemingen te waarborgen. In dat verband moest de compensatie vóór 30 juni van elk jaar worden herzien. De compensatie voor de exploitatie van bestaande routes kon alleen worden toegekend op basis van jaarlijkse overeenkomsten.

(202) Kortom, met betrekking tot de routes voor goederen- en passagiersvervoer voorzagen wet 684/1974 en besluit 501/1979 noch in een doelmatigheidsprikkel, noch in de mogelijkheid om de exploitant een redelijke winst op de verleende openbare diensten toe te kennen. Bovendien is bij wet 684/1974, zoals uitgevoerd bij besluit 501/1979, voor het eerst een onderscheid ingevoerd tussen routes voor goederenvervoer en routes voor passagiersvervoer en is voor beide soorten diensten een verschillend compensatiemechanisme ingesteld. In die wet is niet duidelijk gemaakt welk mechanisme van toepassing zou zijn op gemengde routes (goederen en passagiers).

(203) Bij wet 856/1986 werd het compensatiemechanisme verder gewijzigd. Wat betreft de routes voor goederenvervoer die van essentieel belang zijn voor de nationale economie, voorzag artikel 2 in de toekenning van een aanloopsubsidie voor een maximumduur van vijf jaar (vanaf 1 januari 1985). Met betrekking tot de gemengde verbindingen tussen de westelijke en de oostelijke kust van het middelste en het laagste stuk van Adriatische Zee, alsmede tussen de Ionische Zee en de oostelijke Middellandse Zee die op 1 januari 1986 bestonden en door Adriatica werden geëxploiteerd, moest de evenwichtssubsidie overeenkomstig de artikelen 11 en 13 van wet 856/1986 worden berekend op basis van het verschil tussen de opbrengsten en de kosten van de dienstverlening, vastgesteld aan de hand van gemiddelde en objectieve parameters, en moest die subsidie een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal omvatten. De openbaredienstcontracten moesten details bevatten over de elementen die bij de berekening van de subsidie in aanmerking moesten worden genomen, evenals de volledige lijst van de gesubsidieerde routes, de in te zetten schepen en het aantal afvaarten. De subsidies moesten worden goedgekeurd door de ministers van Koopvaardij, van Overheidsparticipaties en van Financiën.

(204) In wet 856/1986 is niet duidelijk gemaakt welke compensatieregeling van toepassing was op verbinding tussen Sardinië en Corsica die door Tirrenia aan Saremar was overgedragen. In de oorspronkelijke overeenkomst was deze route echter aangemerkt als een cabotageverbinding en was voorzien in de financiering ervan volgens dezelfde regels.

(205) Ten slotte is in artikel 9, lid 1, van wetsbesluit 77/1989 bepaald dat de routes die als essentieel werden beschouwd om het passagiers- en goederenvervoer te verzekeren en die door de staat op voorstel van de belanghebbende ondernemingen als zulks moesten worden aangewezen, met ingang van 1 januari 1990 in aanmerking kwamen voor een evenwichtssubsidie. Wat de verbindingen met de eilanden betreft, moest het bedrag van de evenwichtssubsidie in de openbaredienstcontracten worden vastgesteld aan de hand van de tarieven die door de nationale spoorwegmaatschappij werden toegepast voor equivalente diensten en afstanden.

f) Intrekking van eerdere openbaredienstcontracten en intrekking van wetgeving

(206) Alle openbaredienstcontracten voor personen- en goederenvervoer die op grond van de besluiten van 1936 ([47]) zijn ondertekend, werden in 1962 ingetrokken en vervangen door nieuwe contracten op grond van het nieuwe rechtskader.

Conclusie over de toegekende compensatie voor de internationale verbindingen

(207) De Commissie kan niet instemmen met het argument van de Italiaanse autoriteiten dat de aan Adriatica en Saremar betaalde subsidies voor de exploitatie van internationale verbindingen moeten worden aangemerkt als bestaande steun omdat de regeling voor de openbare dienst stamt uit de tijd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag en de verordening inzake cabotage in het zeevervoer.

(208) De verwijzing naar de verordening inzake cabotage in het zeevervoer is irrelevant omdat deze verordening geen betrekking heeft op internationale routes.

(209) Bovendien is de Commissie, in het licht van de hierboven geschetste elementen (overwegingen 180 tot en met 206), van mening dat de oorspronkelijke steunregeling aanzienlijke wijzigingen heeft ondergaan die van invloed waren op de aard ervan, en daarom een geheel nieuwe steunregeling is geworden. Deze wijzigingen hebben betrekking op vele, zo niet alle, essentiële kenmerken van het oorspronkelijke rechtskader dat bij de besluiten van 1936 was ingesteld, en zij hebben dat kader volledig opnieuw vormgegeven.

(210) Ten eerste stamt de start van de exploitatie van de meeste internationale routes die in het onderhavige besluit worden onderzocht, niet uit de tijd vóór de inwerkingtreding van het EG-Verdrag. De enige uitzondering is de route "Bari/Durrës" die door Tirrenia werd geëxploiteerd. De Commissie merkt echter op dat de verbinding "Bari/Durrës" waarop de onderhavige beoordeling betrekking heeft, weliswaar een gemengde route (passagiers en goederen) is, maar dat de route in de lijst van routes van nationaal belang slechts een passagiersroute was. Bovendien was in de lijst van routes van nationaal belang de passagiersroute tussen Sardinië en Corsica "La Maddalena/Palau/Bonifacio" opgenomen en werd deze route oorspronkelijk door Tirrenia werd geëxploiteerd. De Commissie merkt op dat de gemengde routes die vervolgens door Saremar werden geëxploiteerd, overeenkomstig artikel 15 van wet 856/1986, twee verschillende routes waren, namelijk "La Maddalena/Palau" en "Santa Teresa di Gallura/Bonifacio".

(211) Ten tweede is de rechtsgrondslag voor de toekenning van compensaties voor de exploitatie van de internationale routes na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag ingetrokken.

(212) Ten derde is het mechanisme voor de berekening van het bedrag van de compensatie voor de exploitatie van de routes in het kader van de regeling voor de openbare dienst, met inbegrip van de winstmarge, alsmede de herziening daarvan, verscheidene malen ingrijpend gewijzigd.

(213) Ten vierde werd de periode gedurende welke compensatie kon worden toegekend herhaaldelijk verlengd.

(214) Ten vijfde waren de begrotingsmiddelen voor de financiering van de openbaredienstverbindingen niet in 1936 vastgesteld. Een globaal bedrag werd voor het eerst ingevoerd in 1962, maar werd vervolgens in 1974 opgegeven.

(215) Ten zesde is het compensatiemechanisme voor cabotageroutes als bedoeld in de artikelen 8 en 9 van wet 684/1974 slechts op grond van artikel 13, lid 4, van wet 856/1986 van toepassing geworden op de internationale routes die door Adriatica werden geëxploiteerd. In dit verband wijst de Commissie erop dat, zelfs wanneer men de op kosten gebaseerde compensatie die uit hoofde van wet 684/1974 is toegekend als vergelijkbaar zou beschouwen met de compensatie op basis van de methode van de besluiten van 1936, hetzelfde niet geldt voor de kaderregeling die is ingevoerd bij wet 600/1962, waarbij de toekenning van een vooraf vastgesteld bedrag met doelmatigheidsprikkels werd opgelegd en die bijna 13 jaar lang van kracht is geweest.

(216) Volgens de Italiaanse autoriteiten hadden de wijzigingen die na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag zijn ingevoerd, tot doel het bedrag van de overheidsbijdrage te beperken. Uit de in de overwegingen 209 tot en met 215 uiteengezette elementen blijkt echter dat deze wijzigingen niet alleen de aan de ondernemingen toegekende compensatie hebben verlaagd, maar ook de aard van de steunmaatregel fundamenteel hebben gewijzigd. In feite konden al deze wijzigingen van invloed zijn op de verenigbaarheid van de compensatie met de interne markt, aangezien zij de potentiële gevolgen voor de mededinging hebben veranderd. Samengevat kan worden gesteld dat Italië het compensatiemechanisme niet ongewijzigd heeft gelaten, maar na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag verschillende compensatiesystemen voor internationale openbaredienstroutes heeft opgezet.

([47]) Besluit 2081/1936 is in 1974 ingetrokken en besluit 2082/1936 is in 2008 ingetrokken.

(217) Wat de opmerkingen van de begunstigden in het kader van het onderzoek betreft, merkt de Commissie op dat die opmerkingen grotendeels overeenkomen met de opmerkingen van de Italiaanse autoriteiten. Volgens de begunstigden had de Commissie de maatregelen in kwestie stilzwijgend goedgekeurd door de inleiding van de formele onderzoeksprocedure lange tijd uit te stellen nadat zij in kennis was gesteld van de subsidies aan de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia.

(218) Bij gebreke van voorafgaande kennisgeving in de zin van artikel 108, lid 3, VWEU mag uit het feit dat de Commissie mogelijk op de hoogte was van de diverse overheidsbesluiten tot invoering van de jaarlijkse subsidies voor de exploitatie van zeevervoersdiensten en van de oorspronkelijke overeenkomsten, niet worden geconcludeerd dat stilzwijgende goedkeuring is verleend. De kennis die de Commissie heeft van een bepaalde maatregel en haar stilzitten ten aanzien van die maatregel kunnen op zich geen invloed hebben op de kwalificatie van de steun als bestaande of nieuwe steun ([48]).

(219) Gelet op het bovenstaande beschouwt de Commissie de voor de exploitatie van de internationale routes toegekende compensatie als nieuwe steun in de zin van artikel 1 van de nieuwe procedureverordening.

5.1.3. *Verenigbaarheid van de steun*

5.1.3.1. Algemeen kader

(220) Artikel 106, lid 2, VWEU bepaalt: "De ondernemingen belast met het beheer van diensten van algemeen economisch belang of die het karakter dragen van een fiscaal monopolie, vallen onder de regels van de Verdragen, met name onder de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de vervulling, in feite of in rechte, van de hun toevertrouwde bijzondere taak niet verhindert. De ontwikkeling van het handelsverkeer mag niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Unie."

(221) Met dit artikel wordt een afwijking geïntroduceerd op het verbod van artikel 107 VWEU op de toekenning van staatssteun, voor zover de steun noodzakelijk en evenredig is omdat het gebrek aan steun zou beletten dat de diensten van algemeen economisch belang ("DAEB") worden beheerd op economisch aanvaardbare voorwaarden. Overeenkomstig artikel 106, lid 3, VWEU waakt de Commissie voor de toepassing van dat artikel, onder meer door aan te geven op welke voorwaarden aan de criteria "noodzaak" en "evenredigheid" is voldaan.

(222) Op 31 januari 2012 zijn de EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (2011) ("de DAEB-kaderregeling van 2012") en Besluit 2012/21/EU van de Commissie ([49]) ("het DAEB-besluit van 2012") in werking getreden. Vanaf deze datum moet de verenigbaarheid van de steun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst worden onderzocht in het licht van het DAEB-besluit van 2012 en de criteria van de DAEB-kaderregeling van 2012.

(223) De DAEB-kaderregeling van 2012 is van toepassing op alle onrechtmatige steun die vóór de inwerkingtreding ervan is verleend en waarover de Commissie na 31 januari 2012 een besluit neemt, met uitzondering van het bepaalde in de punten 14, 19, 20, 24, 39 en 60 (zie punt 69 van de DAEB-kaderregeling van 2012). Bijgevolg valt de verenigbaarheid van de compensatie die aan de regionale ondernemingen is toegekend tot het verstrijken van de oorspronkelijke overeenkomsten op 31 december 2008 binnen het toepassingsgebied van de DAEB-kaderregeling van 2012 en moet deze worden beoordeeld op basis van de daarin vervatte toepasselijke bepalingen, namelijk:

a) de steun wordt verleend voor een reële en correct omschreven dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 106, lid 2, VWEU;

b) de betrokken onderneming moet met het beheer van de DAEB worden belast door middel van een of meer besluiten. In dat besluit of in die besluiten wordt met name vermeld: de inhoud en de duur van de openbaredienstverplichtingen; de onderneming die met deze verplichtingen is belast en, in voorkomend geval, het betrokken grondgebied; de aard van alle uitsluitende of bijzondere rechten die de ondernemingen zijn toegekend; de beschrijving van het compensatiemechanisme en de parameters voor berekening, monitoring en herziening van de compensatie; en regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te betalen;

([48]) Arrest van het Gerecht van 4 september 2009, Italië/Commissie, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, punten 76-78, en arrest van het Hof van Justitie van 21 juli 2011, Alcoa Trasformazioni, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, punt 127.

([49]) Besluit 2012/21/EU van de Commissie van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen (PB L 7 van 11.1.2012, blz. 3).

c) het compensatiebedrag mag niet hoger zijn dan hetgeen nodig is ter dekking van de nettokosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, met inbegrip van een redelijke winst.

(224) In de oorspronkelijke overeenkomsten was bepaald dat de verplichtingen met betrekking tot de te exploiteren routes en de te verbinden havens, de capaciteit van de schepen die op de desbetreffende zeeverbindingen worden ingezet, het aantal afvaarten en de tarieven in detail moesten worden vastgesteld aan de hand van vijfjarenplannen die door de begunstigden ter goedkeuring aan de overheid zouden worden voorgelegd. Op basis hiervan stelt de Commissie vast dat de openbaredienstverplichtingen die aan de ondernemingen waren opgelegd, tegelijkertijd voortvloeiden uit de in juli 1991 met de Italiaanse staat gesloten oorspronkelijke overeenkomsten, uit het hierboven beschreven rechtskader en uit de vijfjarenplannen.

(225) In de vijfjarenplannen waren de havens vastgesteld, alsmede het aantal afvaarten in hoog- en laagseizoen en het type schepen dat op elk van de te exploiteren routes moest worden ingezet. Het aldus opgezette netwerk van diensten kon niettemin in elke periode van vijf jaar worden aangepast aan de ontwikkeling van de vraag naar vervoer op deze routes. Uit de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte informatie is gebleken dat alleen de betrokken lokale gemeenschappen aanpassingen van het aantal afvaarten en de dienstregeling konden doorvoeren na het indienen van specifieke verzoeken bij het Ministerie van Vervoer. Dergelijke verzoeken werden vervolgens afzonderlijk beoordeeld op interministerieel niveau, waarbij onder meer werd gekeken naar de financiële gevolgen voor de bedrijfskosten van de betrokken onderneming. Elke wijziging in het netwerk van diensten in elke periode van vijf jaar was dus het onderwerp van een bestuursrechtelijke beslissing, gericht aan de begunstigden.

(226) Ten tijde van de vaststelling van de beschikking van 2005 had Italië de eerste twee vijfjarenplannen voor respectievelijk de periode 1990-1994 en de periode 1995-1999 bij de Commissie ingediend. Het derde plan (voor de periode 2000-2004) was ten tijde van de vaststelling van de beschikking van 2005 nog in behandeling. In afwachting van de goedkeuring van het vijfjarenplan 2000-2004 mochten de ondernemingen op grond van ministerieel besluit van 8 maart 2000 de exploitatie van de openbare dienst voortzetten onder de voorwaarden die waren overeengekomen in het vijfjarenplan 1994-1999 dat in 1999 van kracht was.

(227) Zoals hierboven vermeld, heeft Italië bevestigd dat er na de nietigverklaring van de beschikking van 2005 bij het arrest van 2009 uiteindelijk geen vijfjarenplan is vastgesteld voor de perioden 2000-2004 en 2005-2008. Volgens de Italiaanse autoriteiten zijn wijzigingen van de aan de exploitanten opgelegde openbaredienstverplichtingen in plaats daarvan op ad-hocbasis overeengekomen, teneinde de diensten beter af te stemmen op de behoeften van de lokale gemeenschappen, zonder evenwel inhoudelijke wijzigingen aan te brengen in het regeling voor de openbare dienst.

(228) De Commissie stelt bijgevolg vast dat de regeling voor de openbare dienst niet wezenlijk is gewijzigd ten opzichte van de in het vijfjarenplan 1994-1999 geschetste situatie en gaat er dus van uit dat de ondernemingen de diensten grotendeels in het kader van dezelfde openbaredienstverplichtingen, voor wat betreft dienstregeling, aantal afvaarten, schepen of tarieven, zijn blijven uitvoeren tot het verstrijken van de oorspronkelijke overeenkomsten.

5.1.3.2. Reële en correct omschreven DAEB's

(229) Volgens de punten 12 en 13 van de DAEB-kaderregeling van 2012 moet de steun worden verleend voor een reële en correct omschreven dienst van algemeen economisch belang. Met name kunnen lidstaten geen specifieke openbaredienstverplichtingen verbinden aan diensten die al worden verricht of die op bevredigende wijze kunnen worden verricht en op voorwaarden (zoals de prijs van, objectieve kwaliteitskenmerken van, continuïteit van en de toegang tot de dienst) die stroken met het algemeen belang, zoals dat door de staat is omschreven, door ondernemingen die onder normale marktomstandigheden actief zijn.

(230) Bij gebreke van specifieke Unieregelgeving waarin de ruimte voor het bestaan van een DAEB wordt afgebakend, hebben de lidstaten een ruime beoordelingsbevoegdheid met betrekking tot de omschrijving van wat zij als een DAEB beschouwen en, bijgevolg, kan de Commissie de omschrijving van die diensten door een lidstaat enkel in geval van een kennelijke fout ter discussie stellen ([50]).

([50]) Zie punt 46 van de mededeling van de Commissie betreffende de toepassing van de staatssteunregels van de Europese Unie op voor het verrichten van diensten van algemeen economisch belang verleende compensatie (PB C 8 van 11.1.2012, blz. 4).

(231) Overeenkomstig artikel 1, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 4055/86 "[is] het vrij verrichten van diensten inzake zeevervoer tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en derde landen […] van toepassing op de onderdanen van de lidstaten die in een andere lidstaat zijn gevestigd dan in die van degene voor wie de diensten worden verricht". Anders dan de verordening inzake cabotage in het zeevervoer ([51]) voorziet Verordening (EEG) nr. 4055/86 echter niet in mogelijke uitzonderingen op het beginsel van het vrij verrichten van internationale zeevervoersdiensten.

(232) De Commissie is van mening dat, ongeacht het ontbreken van een expliciete bepaling die de mogelijkheid voor de lidstaten regelt om openbaredienstcontracten voor zeevervoerdiensten tussen lidstaten of tussen lidstaten en derde landen te sluiten, Verordening (EEG) nr. 4055/86 de lidstaten niet belet om dergelijke maatregelen te nemen. Punt 9, tweede alinea, van de Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer ("de richtsnoeren zeevervoer") ([52]) luidt als volgt: "De Commissie aanvaardt dat, als een internationale vervoersdienst nodig is om in essentiële behoeften inzake openbaar vervoer te voorzien, [openbaredienstverplichtingen] kunnen worden opgelegd of [openbaredienstcontracten] kunnen worden gesloten, mits eventuele compensaties voldoen aan bovengenoemde regels en procedures inzake staatssteun van het Verdrag [zoals uitgelegd door het Hof van Justitie]".

(233) Daarom zal de Commissie haar beoordeling beperken tot de vraag of de door Adriatica en Saremar geëxploiteerde internationale vervoersverbindingen door Italië nodig werden geacht om in essentiële behoeften inzake openbaar vervoer te voorzien.

Internationale routes geëxploiteerd door Adriatica

(234) Adriatica exploiteerde internationale routes tussen Italië en respectievelijk Griekenland, Albanië, Montenegro en Kroatië.

(235) De Commissie moet beoordelen of er op deze routes concurrerende exploitanten waren die diensten aanboden die vrijwel dezelfde waren als of vergelijkbaar waren met de diensten van de openbare onderneming en die aan de door de overheid opgelegde vereisten voldeden. De Italiaanse autoriteiten hebben de Commissie niet in kennis gesteld van enige substantiële wijziging van de openbaredienstverplichtingen of de concurrentiesituatie op deze routes na de nietigverklaring van de beschikking van 2005.

(236) Zoals hieronder nader wordt toegelicht, werd Adriatica belast met een taak van algemeen belang die kosten met zich meebracht die de onderneming niet zou hebben moeten maken indien ze alleen op haar eigen economische belangen zou zijn afgegaan.

— Italië/Griekenland

(237) De zeeroute "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" die de centrale regio's van de Europese Unie met een van de perifere regio's verbond, was een route van vitaal belang voor het handels- en toeristisch verkeer, met name als er rekening wordt gehouden met de politieke instabiliteit die de alternatieve verbindingen over land had verstoord.

(238) Deze zeeverbinding was sinds 1977, op gezamenlijk verzoek van de Italiaanse en Griekse autoriteiten, opgenomen in de lijst van spoorlijnen en auto- of zeevaartdiensten waarop het Internationaal Verdrag van 7 februari 1970 betreffende het vervoer van reizigers en bagage per spoorweg (CIV) van toepassing is. Adriatica heeft zich bij de maatschappij EURAIL aangesloten om de op deze route aangeboden zeevaartdiensten te kunnen verlenen.

(239) Uit de informatie die tijdens de bijeenkomst van 26 oktober 2001 aan de Commissie is verstrekt, is naar voren gekomen dat Adriatica in de periode 1992-1999 op deze route gemiddeld 265 reizen per jaar heeft verzorgd waarbij zij jaarlijks gemiddeld 161 440 passagiers, 24 376 voertuigen en 104 437 strekkende meter aan goederen heeft vervoerd. Zoals aangegeven door de Italiaanse autoriteiten bij schrijven van 17 februari 2004, onderhielden de met Adriatica concurrerende exploitanten in de periode 1996-1999 geen dienst waarbij dezelfde garanties werden geboden ten aanzien van de kwaliteit van de gebruikte vaartuigen en, onder meer, de regelmaat en de frequentie van de diensten.

([51]) Artikel 4 van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer voorziet in de mogelijkheid voor de lidstaten om openbaredienstcontracten te sluiten met scheepvaartondernemingen die zich bezighouden met geregelde diensten vanuit, tussen en naar eilanden of om hun openbaredienstverplichtingen op te leggen als voorwaarde voor het verrichten van cabotagediensten. In artikel 4, lid 2, van die verordening is voorts bepaald dat de lidstaten bij het opleggen van openbaredienstverplichtingen de eisen in acht moeten nemen inzake de havens die moeten worden aangedaan, de regelmaat, de continuïteit, de frequentie, de dienstverleningscapaciteit, de te heffen tarieven en de bemanning, en dat indien zulks van toepassing is, alle reders uit de Unie in aanmerking moeten komen voor compensaties die wegens openbaredienstverplichtingen verschuldigd zijn.

([52]) Mededeling C(2004)43 van de Commissie — Communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer (PB C 13 van 17.1.2004, blz. 3).

(240) Adriatica heeft deze route tot eind 1999 geëxploiteerd. Aan het einde van het vijfjarenplan voor de periode 1995-1999 heeft Adriatica de met haar eigen schepen uitgevoerde activiteiten op de verbinding "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" opgeschort en heeft zij geen overheidssubsidies voor de exploitatie van deze route meer ontvangen. Om de onder het CIV-Verdrag vallende passagiersdiensten tussen Brindisi en Patras te garanderen, heeft Adriatica tussen 2000 en 2004 contractuele afspraken gemaakt met andere scheepvaartondernemingen.

(241) De Commissie is van mening dat de Italiaanse autoriteiten het recht hadden om een exploitatietekort te dekken bij geregelde diensten naar havens van waaruit de perifere regio's van de Unie worden aangedaan waar de vrije marktkrachten niet voldoende zijn om een behoorlijke dienstverlening te garanderen. In het licht van het bovenstaande is de Commissie van mening dat de toekenning van overheidssubsidies voor de exploitatie van deze route in beginsel gerechtvaardigd kan zijn.

(242) De Commissie concludeert dat de exploitatie door Adriatica van de zeeverbindingen tussen Italië en Griekenland een reële DAEB vormt.

— Italië/Albanië

(243) De verbindingen met Albanië zijn in 1983 tot stand gebracht toen Adriatica op basis van een bilaterale overeenkomst tussen Italië en Albanië van 1983 ([53]) de gemengde passagiers- en goederenroute "Trieste/Durrës" opzette. Tussen 1991 en 1998 is het verkeer tussen Italië en Albanië exponentieel toegenomen: van 20 096 passagiers in 1991 tot 357 078 passagiers in 1999. De door Adriatica geëxploiteerde verbindingen ("Trieste/Durrës", "Ancona/Durrës" en "Bari/Durrës") waren nodig om te voldoen aan de vervoersbehoeften van de lokale bevolking, met name groepen met een lager inkomen, en om goede betrekkingen met Albanië te onderhouden. De belangstelling van Italië voor dit laatste punt wordt verklaard door de sterke historische, politieke en economische banden tussen de twee landen, de enkele honderdduizenden Albanezen die in de 20e eeuw naar Italië zijn geëmigreerd en de enkele Italiaanse kolonisten die tot 1992 in Albanië woonden. Bovendien speelden de veerboten van Adriatica in de jaren negentig van de vorige eeuw een sleutelrol in de logistieke en humanitaire steun die Italië aan Albanië verleende tijdens de Albanese politieke crisis, die volgde op de ineenstorting van het regime van het land.

(244) Adriatica was onderworpen aan beperkingen met betrekking tot de te exploiteren routes, het aantal afvaarten en de toepasselijke tarieven (die vooraf door Italië waren vastgesteld) en met betrekking tot de in te zetten schepen/veerboten, die door de Italiaanse overheid moesten worden goedgekeurd.

(245) Op de route "Trieste/Durrës" (reistijd van 25 uur) heeft Adriatica geen concurrentie ondervonden. In de periode 1995-1998 heeft Adriatica het hele jaar door twee keer per week de route bevaren met veerboten voor het vervoer van passagiers en goederen. De aangeboden capaciteit bedroeg maximaal 800 passagiers per vertrek. In 1999 heeft Adriatica, na een wijziging van het vijfjarenplan 1995-1999, dat bij ministerieel besluit van 17 juli 1998 was goedgekeurd, alleen nog goederenvervoersdiensten op deze route aangeboden. Vanaf 2000 (d.w.z. aan het einde van het tweede vijfjarenplan) heeft Italië besloten de route stop te zetten omdat de vraag naar vervoer op de route begon af te nemen en het duidelijk was dat de particuliere exploitanten die zich op de markt begaven, voldoende diensten op de route zouden gaan aanbieden.

(246) Ook op de route "Ancona/Durrës" (reistijd van 18-19 uur) heeft Adriatica geen concurrentie ondervonden. Volgens het plan voor de periode 1995-1999 moest Adriatica deze route twee keer per week bevaren. In 2001 werd deze route vier keer per week door Adriatica bevaren met vijf veerboten voor het vervoer van passagiers en goederen. De aangeboden capaciteit bedroeg maximaal 800-1 080 passagiers (afhankelijk van het type veerboot) per vertrek. De route werd geëxploiteerd tot 2004, toen Adria Ferries de markt betrad met voldoende capaciteit om aan de marktvraag te voldoen (met een veerboot met een capaciteit van 800 passagiers en 25 vrachtwagens).

(247) Op de route "Bari/Durrës" (reistijd van 8 uur) heeft Adriatica geconcurreerd met andere exploitanten (EU en niet-EU), die echter gebruikmaakten van oude schepen en diensten aanboden die niet de regelmaat en betrouwbaarheid garandeerden die nodig waren om aan de behoeften van de bevolking te voldoen. Volgens het plan voor de periode 1995-1999 moest Adriatica deze route vier keer per week bevaren. In 1998 heeft Adriatica, na een wijziging van het door het ministerie goedgekeurde plan, deze route drie keer per week bevaren. De totale aangeboden capaciteit bedroeg het hele jaar door 1 080 passagiers per vertrek. Uit gegevens betreffende de vraag in 2001 blijkt dat Adriatica de enige onderneming op de route was die het hele jaar door aan de vraag kon voldoen (d.w.z. 530 passagiers per dag in het laagseizoen en 1 050 passagiers per dag in het hoogseizoen). Bovendien lagen de prijzen van Adriatica niet onder de kosten van haar concurrenten. Uit de informatie die de Italiaanse autoriteiten na de nietigverklaring van de beschikking van 2005 door het Gerecht hebben verstrekt, blijkt dat de resultaten op de route "Bari/Durrës" in de periode 2004-2008 positief waren. Hoewel de Italiaanse autoriteiten geen gegevens per route voor de jaren 2002-2003 konden verstrekken, hebben zij in hun antwoord van 21 december 2018 bevestigd dat Adriatica geen enkele compensatie heeft ontvangen voor de exploitatie van de route in de periode 2002-2008.

([53]) In artikel 5 van het protocol werd Adriatica en de Albanese onderneming Transship de opdracht gegeven de route op te zetten.

(248) De Commissie concludeert dat Adriatica de enige onderneming was die regelmatige en betrouwbare passagiers- en goederenvervoerdiensten per veerboot op de routes "Trieste/Durrës" (tot 2000), "Ancona/Durrës" (tot 2004) en "Bari/Durrës" (tot eind 2001) garandeerde en dat de door Adriatica op deze routes verrichte zeevervoersdiensten reële diensten van algemeen economisch belang vormden. Wat betreft de diensten die Adriatica in de periode 2002-2008 op de route "Bari/Durrës" heeft verleend, hoeft niet te worden beoordeeld of er sprake was van reële DAEB's voor deze periode, aangezien er geen steun aan Adriatica is toegekend als compensatie voor de verlening van deze diensten.

— Italië/Montenegro

(249) Op de verbinding tussen Italië en Montenegro heeft Adriatica de routes "Ancona/Bar" en "Bari/Bar" geëxploiteerd. Beide verbindingen zijn in 1997 door Adriatica opgezet naar aanleiding van een verzoek van de Montenegrijnse autoriteiten om een regelmatige zeeverbinding tussen de handelshaven van het land en de noordelijke en zuidelijke havens van Italië, en zijn in 1999 opgeschort als gevolg van de oorlog in Kosovo. Destijds had Italië er belang bij te zorgen voor regelmatige verbindingen van en naar Montenegro om de regionale samenwerking te versterken en het democratiseringsproces van de staten van de Federale Republiek Joegoslavië (d.w.z. Servië en Montenegro) te ondersteunen. Bar was voor de Federale Republiek Joegoslavië het enige toegangspunt tot de zee.

(250) De zeeverbinding "Ancona/Bar" is in 2000 opnieuw in gebruik genomen op verzoek van de Montenegrijnse autoriteiten, die in 2001 zelfs om een verhoging van de frequentie van de door Adriatica aangeboden diensten hadden gevraagd. Op deze route, die tot 2004 werd geëxploiteerd, heeft Adriatica nooit concurrentie ondervonden.

(251) De zeeverbinding "Bari/Bar" werd slechts in 1997 en 1998 door Adriatica geëxploiteerd. Op deze route heeft Adriatica concurrentie ondervonden van twee exploitanten (de Montenegrijnse nationale veerbootmaatschappij en een Sloveense exploitant) die niet dezelfde garanties boden wat betreft de kwaliteit van de schepen.

(252) Tegen deze achtergrond concludeert de Commissie dat de door Adriatica tussen Italië en Montenegro verleende zeevervoerdiensten reële DAEB's vormden, aangezien Adriatica de enige onderneming was die een regelmatige en betrouwbare veerdienst voor passagiers- en goederenvervoer op deze routes garandeerde.

— Italië/Kroatië

(253) Op de verbinding tussen Italië en Kroatië heeft Adriatica de routes "Ancona/Split" en "Bari/Dubrovnik" geëxploiteerd.

(254) De exploitatie van de zeeverbinding tussen Italië en Kroatië "Ancona/Split", die in 1960 in handen van particuliere ondernemingen was gegeven, werd bij wet nr. 42 van 27 februari 1978 aan Adriatica overgedragen. Uit de door de Italiaanse autoriteiten verstrekte informatie is gebleken dat de diensten, die in 1991 waren stopgezet, in de loop van 1994 waren hervat, op het uitdrukkelijke verzoek van de overheid van de Republiek Kroatië. Bovendien had Italië er belang bij te zorgen voor regelmatige verbindingen met Kroatië (en in het bijzonder met de Dalmatische regio), gezien het grote aantal Italianen en mensen van Italiaanse afkomst dat in de regio woont. Ondanks de schommelingen als gevolg van de crisis in Kosovo is het verkeer sinds 1994 aanzienlijk toegenomen. Adriatica heeft een vaartuig voor gemengd vervoer ingezet om het hele jaar door twee afvaarten per week te verzorgen, terwijl de andere exploitanten (een uit Kroatië, een uit Liberia en een uit de Europese Unie) hoofdzakelijk in het zomerseizoen aanwezig waren en niet voldeden aan alle door de Italiaanse autoriteiten in de overeenkomst gestelde vereisten voor de dienstverlening. De route werd in oktober 2006 afgeschaft.

(255) De zeeverbinding "Bari/Dubrovnik" werd slechts in 1997 en 1998 door Adriatica geëxploiteerd. De enige concurrent op deze route was de Kroatische nationale veerbootmaatschappij.

(256) Tegen deze achtergrond concludeert de Commissie dat de door Adriatica tussen Italië en Kroatië verleende zeevervoerdiensten reële DAEB's vormden, aangezien Adriatica de enige onderneming was die een regelmatige en betrouwbare veerdienst voor passagiers- en goederenvervoer op deze routes garandeerde.

Internationale route geëxploiteerd door Saremar

(257) Saremar heeft de internationale route "Santa Teresa di Gallura/Bonifacio" tussen Sardinië en Corsica geëxploiteerd.

(258) De Commissie is van mening dat de exploitatie door Saremar van de route tussen Sardinië en Corsica ("Santa Teresa/Bonifacio") voldoet aan een reële behoefte waarin de markt alleen niet had kunnen voorzien.

(259) Met name heeft Saremar op deze route het hele jaar door twee dagelijkse heen- en terugvaarten onderhouden met een vaartuig voor gemengd vervoer met een totale capaciteit van 560 passagiers en 51 motorvoertuigen. Uit de informatie die door de Italiaanse autoriteiten is verstrekt, is gebleken dat het gaat om een verbinding in het grensgebied die een korte afstand (10 zeemijl) bestrijkt en hoofdzakelijk van lokaal belang is voor de Sardische gemeenten en de naburige Corsicaanse gemeenten. De geregelde dienst tussen Santa Teresa en Bonifacio diende in de eerste plaats om de mobiliteit van de grensarbeiders tussen het zuiden van Corsica en het noorden van Sardinië te waarborgen. Uit de informatie van de Italiaanse autoriteiten is naar voren gekomen dat de plaatselijke Sardische en Corsicaanse gemeenten uitdrukkelijk om deze verbinding hadden verzocht.

(260) De door de concurrent verleende dienst voldeed niet aan de door de Italiaanse autoriteiten gestelde vereisten inzake regelmaat en frequentie. Deze onderneming was bovendien niet tijdens het gehele laagseizoen aanwezig.

(261) Gelet op het bovenstaande is de Commissie van mening dat de doelstelling — die een legitieme publieke behoefte uitdrukt die door de betrokken lokale en regionale overheden is aangegeven — om het hele jaar door een geregelde dienst tussen twee insulaire regio's te verzorgen, niet kon worden bereikt door de vrijemarktwerking. De door Saremar geëxploiteerde internationale route vormde dus een reële DAEB.

5.1.3.3. Passend toewijzingsbesluit

(262) Overeenkomstig de punten 15 en 16 van de DAEB-kaderregeling van 2012 waren de begunstigden uitdrukkelijk met het verrichten van de betrokken diensten belast door middel van de oorspronkelijke overeenkomsten en, voor de toepasselijke termijnen, door middel van de vijfjarenplannen, waarin de inhoud en de duur van de openbaredienstverplichtingen, de begunstigden en het compensatiemechanisme duidelijk zijn gespecificeerd.

(263) De oorspronkelijke overeenkomsten zijn openbaredienstcontracten die de Italiaanse staat heeft gesloten met elk van de vijf regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia. In deze contracten werd aan de ondernemingen de verplichting opgelegd om de in de vijfjarenplannen beschreven diensten (wat betreft routes, aantal afvaarten, type schepen en tarieven — zie overweging 97) te verrichten en waren de belangrijkste regels vastgesteld die ten grondslag lagen aan het in de vijfjarenplannen toegepaste compensatiemechanisme. Zoals vermeld in de overwegingen 95 en 96, werd in de oorspronkelijke overeenkomsten bepaald dat het bedrag van de jaarlijkse subsidie moest worden vastgesteld op basis van een door de begunstigde ingediende en door het ministerie goedgekeurde aanvraag. De oorspronkelijke overeenkomsten bevatten een nadere omschrijving van de verschillende opbrengsten- en kostenelementen die in aanmerking moesten worden genomen voor de berekening van de compensatie en het rendement op het geïnvesteerde kapitaal. Artikel 3 van de oorspronkelijke overeenkomsten voorzag ook in regelingen om eventuele overcompensatie te vermijden en terug te betalen. Enerzijds waren de regionale ondernemingen verplicht het ministerie onmiddellijk op de hoogte te brengen van elke relevante wijziging in de resultaten die in de ingediende aanvraag waren opgenomen, zodat de compensatie onmiddellijk kon worden aangepast. Anderzijds werd de afwezigheid van overcompensatie ook achteraf gecontroleerd en waren de regionale ondernemingen verplicht het teveel aan ontvangen bedragen aan de staat terug te betalen.

(264) Deze overwegingen gelden in gelijke mate voor alle regionale ondernemingen.

5.1.3.4. Evenredigheid van de compensatie

(265) Volgens de door Italië verstrekte informatie kwam de aan Adriatica en Saremar toegekende compensatie voor de exploitatie van de internationale routes overeen met het nettotekort dat op deze route werd genoteerd.

(266) Wat de redelijkheid van de compensatie betreft, is de Commissie op basis van de overwegingen 168 en 163 tot en met 172 van mening dat de compensatie beperkt was tot de nettokosten van de dienstverlening en dat het aan de exploitant toegekende rendement redelijk was, in overeenstemming met de punten 21 en 22 van de DAEB-kaderregeling van 2012. Bovendien werd ten minste vanaf 1 januari 2004 een afzonderlijke boekhouding per route gevoerd voor alle activiteiten in het kader van de openbare dienst die Italië de regionale ondernemingen had opgelegd. Daarom kan worden geconcludeerd dat de regionale ondernemingen hebben voldaan aan de bij Richtlijn 2006/111/EG ([54]) van de Commissie ingevoerde transparantieverplichting (zie punt 18 van de DAEB-kaderregeling van 2012).

(267) Wat specifiek de investeringen volgens de vijfjarenplannen betreft, heeft de Commissie in haar inleidingsbesluit haar twijfels geuit omtrent de financiering van de nodige investeringen voor het verrichten van de diensten die in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten werden gesubsidieerd. De Commissie wenste in het bijzonder te beoordelen in hoeverre bij de berekening van de jaarlijkse compensatie rekening werd gehouden met de aankoop- en afschrijvingskosten voor de schepen. Het feit dat aan de regionale ondernemingen tot 2008 een subsidie werd gegarandeerd waarin de afschrijvingskosten van de vloot begrepen waren, had bovendien kunnen worden gezien als een impliciete garantie van de Italiaanse staat, een garantie die de openbare exploitant vrijstelt van het normale economische risico bij welke investering dan ook.

([54]) Richtlijn 2006/111/EG van de Commissie van 16 november 2006 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen (PB L 318 van 17.11.2006, blz. 17).

(268) Op grond van de oorspronkelijke overeenkomsten waren de regionale ondernemingen verplicht om schepen van minder dan twintig jaar oud op de gesubsidieerde routes in te zetten en deze schepen in eigendom te hebben (tenzij de overheid uitdrukkelijk een vrijstelling had verleend). Gezien de leeftijd van de schepen die werden ingezet op de routes vermeld in het eerste vijfjarenplan (1990-1994), hebben de regionale ondernemingen door deze verplichting, die een openbaredienstverplichting is, in de loop van de oorspronkelijke overeenkomsten een groot deel van hun vloot moeten vervangen. Bovendien was in de ministeriële besluiten waarbij de vijfjarenplannen werden goedgekeurd of afgewezen, vastgesteld welk scheepstype op elk van de door deze ondernemingen geëxploiteerde routes moest worden ingezet. De aankoop van elk nieuw schip — evenals het overdragen of het uit de vaart nemen van de oudste schepen — diende bij ministerieel besluit te worden goedgekeurd. In dit besluit moest ook nauwkeurig worden omschreven voor welke dienst het schip in kwestie zou worden ingezet. De investeringen van de regionale ondernemingen dienden bovendien in overeenstemming te zijn met de strategie die werd gehanteerd voor de ontwikkeling van de door deze ondernemingen aangeboden diensten in de desbetreffende periode van vijf jaar. Deze strategie moest zijn vastgelegd in het door de overheid goedgekeurde vijfjarenplan.

(269) Rekening houdend met deze specifieke voorschriften, heeft de Commissie voor de twee voorbije perioden van vijf jaar (1990-1994 en 1995-1999) onderzocht of de aankoopkosten en de afschrijvingskosten van de schepen die door de regionale ondernemingen op de openbaredienstroutes werden ingezet, in overeenstemming waren met voorschriften van de Italiaanse autoriteiten en naar rato waren meegewogen in de jaarlijkse compensatie. Uit de informatie die door de Italiaanse autoriteiten is verstrekt, is gebleken dat het in de vaart nemen van nieuwe schepen steeds gepaard ging met het gelijktijdig uit de vaart nemen van oudere schepen. Hierdoor was er geen uitbreiding van de totale capaciteit vastgesteld als gevolg van de vernieuwing van de vloot van de regionale ondernemingen.

(270) Wat de kosten voor de aankoop van nieuwe schepen betreft, is uit dezelfde informatie gebleken dat: i) deze aankopen gedeeltelijk uit eigen middelen en gedeeltelijk via bankleningen zijn gefinancierd; ii) de door de betrokken kredietinstellingen gehanteerde rentepercentages voor deze leningen overeenkwamen met de rentepercentages die in dezelfde periode waren berekend aan ondernemingen uit andere sectoren van de economie, met een vergelijkbare omzet en grootte ([55]); iii) de regionale ondernemingen geen enkele rechtstreekse garantstelling hebben genoten van de Italiaanse autoriteiten met betrekking tot de aflossing van deze leningen. De Commissie erkent dat het bestaan op zich van een overeenkomst met de staat de investeerders de zekerheid heeft gegeven dat hun inspanningen resultaat zouden hebben en de regionale ondernemingen de mogelijkheid heeft geboden hun eigen vloot te moderniseren zonder daarvoor de economische risico's te hoeven dragen die een particuliere onderneming wel had moeten dragen. Dit voordeel was echter inherent aan de regelingen die vóór de inwerkingtreding van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer en de richtsnoeren zeevervoer waren ingevoerd bij de oorspronkelijke overeenkomsten, die voor een periode van twintig jaar waren gesloten. Bovendien zijn, zoals reeds is gezegd, de door de regionale ondernemingen in het kader van de oorspronkelijke overeenkomsten nieuw aangekochte schepen uitsluitend ingezet op de geregelde diensten die in de vijfjarenplannen waren omschreven. Dit voordeel was dan ook een integraal bestanddeel van de oorspronkelijke overeenkomsten.

(271) Wat betreft de afschrijvingskosten van de schepen die door de regionale ondernemingen zijn ingezet op de in de vijfjarenplannen vermelde routes, merkt de Commissie op dat zij deel uitmaken van de kostenelementen die, overeenkomstig artikel 5 van de oorspronkelijke overeenkomsten, in de berekening van de jaarlijkse subsidie zijn opgenomen. Overeenkomstig de criteria van de oorspronkelijke overeenkomsten werd de afschrijving lineair berekend over een periode van twintig jaar, met uitzondering van de supersnelle schepen waarvoor een afschrijvingstermijn van maximaal vijftien jaar gold. Aangezien het onderzoek van de analytische boekhouding voor deze routes geen element van overcompensatie aan het licht heeft gebracht, blijft de Commissie erbij dat het bij de oorspronkelijke overeenkomsten ingevoerde mechanisme om de afschrijvingskosten van de schepen te betrekken in de berekening van de jaarlijkse compensatie kan worden goedgekeurd op grond van artikel 106, lid 2, VWEU.

(272) Uitgangspunt voor het verrichten van DAEB is het gebruik van schepen waarvan het type en de capaciteit vooraf door de overheid zijn bepaald. De afschrijving daarop mag dus meewegen bij de berekening van de jaarlijkse subsidie, echter op voorwaarde dat de schepen in kwestie door de onderneming onder normale marktvoorwaarden zijn aangeschaft met het oog op de vervulling van de aan de onderneming toevertrouwde taak en dat ze uitsluitend worden gebruikt voor het onderhouden van de geregelde diensten op de in het contract genoemde routes.

(273) De Commissie wijst erop dat, in het geval van de regionale ondernemingen, alle betrokken schepen uitsluitend zijn ingezet op openbare diensten en dat daarom afschrijving in haar geheel in de berekening van de jaarlijkse subsidie mag worden betrokken. Vergelijkbare overwegingen gelden voor de investeringen die noodzakelijk zijn voor het verlenen van de diensten die door de Italiaanse autoriteiten zijn vastgesteld voor de periode 2000-2004 en die wat betreft type en capaciteit overeenstemmen met verplichtingen die door deze autoriteiten zijn aangegaan ten aanzien van het niveau van de dienstverlening.

([55]) Zo is de recente aankoop van twee snelle schepen in 1999 gefinancierd door de Banco di Napoli via een in tien jaar terug te betalen lening van 160 miljard ITL tegen een variabel rentepercentage dat gelijk is aan het zesmaandelijkse Euribor-tarief, vermeerderd met 0,40 %. Uit de informatie van de Italiaanse autoriteiten blijkt dat dezelfde financiële instelling in diezelfde periode op vrijwel identieke voorwaarden aan diverse andere grote ondernemingen leningen heeft toegekend.

(274) In het licht van het voorgaande merkt de Commissie ook op dat de relatief lange periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB is belast, kon worden verantwoord door de behoefte om de voor de dienstverlening vereiste investeringen af te schrijven (zie punt 17 van de DAEB-kaderregeling van 2012).

(275) Wat betreft de aanvullende investeringen waarin was voorzien in het bedrijfsplan voor de periode 1999-2002, zij opgemerkt dat de uitvoering van dit plan na de inleiding van de formele onderzoeksprocedure werd opgeschort en niet is hervat.

5.1.3.5. Vervalsing van de mededinging in strijd met het belang van de Unie

(276) De procedure van artikel 108 VWEU mag niet leiden tot een resultaat dat strijdig zou zijn met de specifieke bepalingen in het Verdrag ([56]). Daarom kan de Commissie staatssteun, waarvan bepaalde voorwaarden strijdig zijn met andere Verdragsbepalingen, niet verenigbaar verklaren met de interne markt. De op de Commissie rustende verplichting om de samenhang tussen de artikelen 107 en 108 VWEU en andere Verdragsbepalingen te respecteren, geldt in het bijzonder wanneer ook deze andere bepalingen, zoals in casu, eveneens een niet-vervalste mededinging binnen de interne markt tot doel hebben ([57]).

(277) De naleving van de vereisten van de DAEB-kaderregeling van 2012, zoals hierboven beoordeeld, is doorgaans voldoende om te garanderen dat de steun de mededinging niet verstoort in een mate die strijdig is met het belang van de Unie (zie punt 51 van de DAEB-kaderregeling van 2012).

(278) Met betrekking tot Adriatica merkt de Commissie echter op dat deze onderneming tussen 30 oktober 1990 en juli 1994 heeft deelgenomen aan een op grond van artikel 101 VWEU verboden prijskartel voor de bepaling van de prijzen voor bedrijfsvoertuigen op de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" ([58]), terwijl zij steun ontving voor de exploitatie van deze route. Na de vaststelling van de beschikking van 2005 heeft het Hof van Justitie deze beoordeling bevestigd ([59]).

(279) De compensatie voor de openbare dienst die voor de exploitatie van de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" is uitgekeerd van januari 1992 tot juli 1994, toen de begunstigde deelnam aan het op grond van artikel 101 VWEU verboden prijskartel, kan niet als verenigbaar met de interne markt worden beschouwd. Terwijl de compensatie voor de openbare dienst juist bedoeld was om het vervoer van goederen en passagiers op de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" te bevorderen, nam de begunstigde van de steun deel aan een prijskartel dat het vervoer van goederen op precies dezelfde route belemmerde. De deelname van Adriatica aan het kartel stond dan ook volkomen haaks op het doel van de DAEB-steun die aan Adriatica werd verleend om het zeevervoer op die route te bevorderen.

(280) Hieruit volgt dat de vaststelling van onverenigbare steun en bijgevolg het bevel tot terugvordering van die steun geen nieuwe sanctie zou vormen, zoals Italië beweert. Deze onverenigbaarheid is slechts het gevolg van de deelname van de ontvanger van de steun aan een kartel met betrekking tot diensten die de ontvanger van de steun geacht werd toegankelijker te maken voor de consumenten, in plaats van er een kartel rond op te zetten ten nadele van de consumenten. Gelet op het type diensten die met openbare compensatie zijn verleend en die tegelijkertijd op bedrijfsvoertuigen, passagiers en goederen betrekking hadden, volgt hieruit dat de deelname aan een kartel ter bepaling van de prijzen voor het vervoer van bedrijfsvoertuigen het mogelijk maakt conclusies te trekken voor de hele verbinding. Het kartel had immers juist betrekking op het verkeer van bedrijfsvoertuigen dat de Italiaanse autoriteiten met de subsidiëring wilden bevorderen.

(281) Bovendien heeft het kartel de mededinging sterk vervalst op de relevante markt, d.w.z. op de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras", terwijl de DAEB-steun op diezelfde route op zodanige wijze had moeten worden verleend dat de vervalsing van de mededinging tot een minimum beperkt zou blijven. De deelname van de begunstigde aan een prijskartel op die route heeft de mededingingsverstorende effecten van de steun versterkt en heeft geleid tot aanzienlijke nadelige gevolgen voor andere lidstaten en voor de werking van de interne markt. Bovendien is het aannemelijk dat Adriatica zonder de overheidssubsidies niet de economische kracht zou hebben gehad om aan het kartel deel te nemen.

(282) Ten slotte stond Adriatica op dat moment volledig onder zeggenschap van een openbare onderneming. Dat deel van de Italiaanse autoriteiten was dus op de hoogte van het kartel en de schadelijke gevolgen ervan voor de consumenten, terwijl een ander deel van de Italiaanse autoriteiten de DAEB-steun bleef verlenen die bedoeld was om de consumenten op diezelfde route te helpen met een zo beperkt mogelijke verstoring van de mededinging.

([56]) Zie arrest van het Hof van Justitie van 21 mei 1980, Commissie/Italië, C-73/79, ECLI:EU:C:1980:129, punt 11; arrest van het Hof van Justitie van 15 juni 1993, Matra SA/Commissie, C-225/91,ECLI:EU:C:1993:239, punt 41; en arrest van het Hof van Justitie van 19 september 2000, Duitsland/Commissie, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, punt 78.

([57]) Arrest van het Hof van Justitie van 15 juni 1993, Matra SA/Commissie, C-225/91,ECLI:EU:C:1993:239, punten 42 en 43.

([58]) Beschikking 1999/271/EG van de Commissie van 9 december 1998 inzake een procedure op grond van artikel 85 van het EG-Verdrag (FIV/34.466 — Griekse veerdienstmaatschappijen) (PB L 109 van 27.4.1999, blz. 24), op dit punt bevestigd door het arrest van het Gerecht van 11 december 2003, Adriatica di Navigazione/Commissie, T-61/99, ECLI:EU:T:2003:335.

([59]) Beschikking van het Hof van Justitie van 16 februari 2006, Adriatica di Navigazione/Commissie, C-111/04 P, ECLI:EU:C:2006:105.

(283) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat de steun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst aan Adriatica voor de exploitatie van de route "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" tussen januari 1992 en juli 1994 onverenigbaar is met de interne markt.

5.2. **Fiscale voorkeursbehandeling**

(284) In de periode 1996-2008 hebben de schepen van de Gruppo Tirrenia een fiscale voorkeursbehandeling genoten voor de bevoorrading met brandstof en smeerolie voor de scheepvaart.

(285) Italië had deze voorkeursbehandeling ingevoerd bij wetsbesluit nr. 504 van 26 oktober 1995 en deze na een besluit van 2 maart 1996 uitgebreid tot alle schepen die voor onderhoudswerkzaamheden in een haven waren aangelegd.

(286) In zijn arrest van 10 mei 2005 in zaak C-400/99 heeft het Hof van Justitie geconcludeerd dat de fiscale behandeling niet als onrechtmatige steun had mogen worden opgeschort, aangezien de Italiaanse autoriteiten in 1996 de behandeling hadden uitgebreid tot alle schepen wanneer deze in een haven voor onderhoud waren aangemeerd.

(287) Ongeacht de vraag of een dergelijke maatregel staatssteun vormt, merkt de Commissie op dat na de beschikking van 2005 noch de Commissie, noch Italië op verzoek van de Commissie maatregelen heeft genomen ten aanzien van deze maatregel. Een besluit van de Commissie op dit punt zou er dus komen na het verstrijken van de verjaringstermijn van tien jaar ([60]).

(288) In het licht van het bovenstaande concludeert de Commissie dat de fiscale voorkeursbehandeling moet worden beschouwd als bestaande steun in de zin van artikel 17 van de nieuwe procedureverordening.

6. **CONCLUSIES**

(289) De aan de regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia toegekende compensatie voor de openbare dienst in het kader van de exploitatie van *cabotageroutes* tot eind 2008 vormt bestaande steun in de zin van artikel 4, lid 3, van de verordening inzake cabotage in het zeevervoer van 1992.

(290) De aan Saremar en Adriatica toegekende compensatie voor de openbare dienst in het kader van de exploitatie van *internationale routes* ingevolge de oorspronkelijke overeenkomsten tot eind 2008 vormt een nieuwe steunmaatregel. Deze steun is verenigbaar met de interne markt, met uitzondering van de steun die in de periode van januari 1992 tot juli 1994 aan Adriatica is verleend voor de exploitatie van de verbinding "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" en die onverenigbaar is met de interne markt omdat deze nauw verbonden was met een op grond van artikel 101 VWEU verboden kartel.

(291) De fiscale voorkeursbehandeling voor de levering van brandstof en smeerolie, zoals die in de periode 1995-2008 op de schepen van de Gruppo Tirrenia is toegepast, vormt een bestaande steunmaatregel in de zin van artikel 17 van de nieuwe procedureverordening.

7. **TERUGVORDERING**

(292) Krachtens het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de vaste rechtspraak van de Unierechters is de Commissie bevoegd te beslissen dat de betrokken lidstaat de steunmaatregel moet intrekken of wijzigen wanneer haar van een met de interne markt onverenigbare steunmaatregel blijkt ([61]). De Unierechters hebben verder steeds geoordeeld dat de verplichting van een lidstaat om steun die door de Commissie als onverenigbaar met de interne markt wordt beschouwd, ongedaan te maken, bedoeld is om de vroegere toestand te herstellen ([62]).

(293) In dit verband hebben de Unierechters geoordeeld dat deze doelstelling is bereikt zodra de begunstigde de onrechtmatig toegekende steun heeft terugbetaald, waardoor hij het marktvoordeel verliest dat hij ten opzichte van zijn concurrenten op de interne markt genoot en de toestand van vóór de steunverlening wordt hersteld ([63]).

(294) Aansluitend bij de rechtspraak is in artikel 16, lid 1, van Verordening (EU) 2015/1589 het volgende bepaald: "Indien negatieve besluiten worden genomen in gevallen van onrechtmatige steun besluit de Commissie dat de betrokken lidstaat alle nodige maatregelen dient te nemen om de steun van de begunstigde terug te vorderen."

([60]) Aangezien de beschikking van 2005 (van 16 maart 2004) tussen 24 juni 2004 en 4 maart 2009 bij het Hof van Justitie is aangevochten, is de verjaringstermijn van tien jaar, die na het laatste optreden van de Commissie ten aanzien van de betrokken maatregel is ingegaan en tijdens de procedure voor het Hof van Justitie is opgeschort, eind november 2018 (26 november 2018) verstreken.

([61]) Arrest van het Hof van Justitie van 12 juli 1973, Commissie/Duitsland, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, punt 13.

([62]) Arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1990, België/Commissie, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, punt 66.

([63]) Arrest van het Hof van Justitie van 17 juni 1999, België/Commissie, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, punten 64 en 65.

(295) Dus gezien het feit dat de in overweging 290 vermelde maatregel die aan Adriatica is toegekend, is uitgevoerd in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU, en moet worden beschouwd als onrechtmatige en onverenigbare steun, moet deze steun worden teruggevorderd om de toestand van vóór de steunverlening op de markt te herstellen. Het terug te vorderen bedrag is rentedragend totdat het daadwerkelijk is terugbetaald.

(296) Op 22 juli 2004 is Adriatica met ingang van 1 september 2004 gefuseerd met Tirrenia en heeft Tirrenia de door Adriatica geëxploiteerde routes overgenomen. De volledige activa, passiva en lopende contracten werden overgenomen door Tirrenia, die de enige overblijvende entiteit na de fusie was.

(297) Na de vaststelling van de beschikking van 2005 heeft Italië de terugvordering gelast van de steun die van januari 1992 tot juli 1994 aan Adriatica was verleend voor de exploitatie van de verbinding "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras", die door de Italiaanse autoriteiten is gekwantificeerd op 8 651 600 EUR per 31 december 2006 (3 207 810 EUR hoofdsom en 5 443 790 EUR rente) ([64]). In zijn tot Tirrenia gericht bevel tot terugvordering van 28 februari 2007 heeft Italië aangegeven dat de onderneming een aanvullend bedrag moest betalen voor de periode tussen 1 januari 2007 en de daadwerkelijke datum van betaling van bovengenoemd bedrag. Op 26 maart 2007 heeft Tirrenia 8 651 600 EUR terugbetaald. Bij brief van 21 december 2018 heeft Italië bevestigd dat het na het arrest van 2009 tot nietigverklaring van de beschikking van 2005 de teruggevorderde bedragen niet aan de begunstigde heeft terugbetaald. Op basis van de informatie waarover de Commissie beschikt, lijkt het er echter op dat Tirrenia niet is gevraagd om het aanvullende bedrag voor de tussen 31 december 2006 en 26 maart 2007 opgelopen rente terug te betalen.

(298) Daarom merkt de Commissie op dat de Italiaanse autoriteiten het totale bedrag van de rente moeten herberekenen, zoals opgelopen met betrekking tot de hoofdsom van de steun (3 207 810 EUR) vanaf de datum waarop de steun ter beschikking van de begunstigde is gesteld tot de datum van volledige terugbetaling. Vervolgens brengen de Italiaanse autoriteiten op het resultaat van deze berekening het bedrag van de reeds door de begunstigde op 28 februari 2007 betaalde rente in mindering.

(299) De Commissie merkt op dat Italië in 2007 en ook in december 2018 van mening was dat Tirrenia de aan Adriatica verleende steun moest terugbetalen, zoals beschreven in overweging 297. Bovendien heeft Tirrenia deze bevinding aanvaard door de door Adriatica verschuldigde steun terug te betalen, zoals beschreven in overweging 297. De Commissie zal nu echter ook zelfstandig de mogelijke economische continuïteit tussen Adriatica en Tirrenia analyseren om te bepalen welke onderneming de steun moet terugbetalen.

8. **ECONOMISCHE CONTINUÏTEIT**

(300) Wanneer er sprake is van een latere verkoop of overdracht van de begunstigde van onrechtmatige en onverenigbare staatssteun, kan de verplichting tot terugbetaling worden uitgebreid tot andere ondernemingen waaraan de aandelen of de bedrijfsactiviteiten van de begunstigde zijn overgedragen (rechtsopvolger) ([65]). Elke onderneming die de bedrijfsactiviteiten van de oorspronkelijke onderneming voortzet, moet worden beschouwd als de begunstigde van de staatssteun, op voorwaarde dat uit de overdracht kan worden opgemaakt dat de bedrijfsactiviteiten daadwerkelijk worden voortgezet. Bovendien kan bij fusies of andere vormen van bedrijfsreorganisatie de verplichting tot terugbetaling van de steun aan de overblijvende entiteit worden overgedragen ([66]). Wanneer daarentegen kan worden aangetoond dat het voordeel van de onrechtmatige steun bij de oorspronkelijke begunstigde blijft (ondanks een overdracht van een deel van zijn activa), blijft de verplichting tot terugbetaling bij de oorspronkelijke begunstigde van de steun.

(301) Overeenkomstig het arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2003 in de zaak Italië en SIM 2/Commissie ([67]), waarop de Commissie zich heeft beroepen voor haar beschikkingen betreffende de ondernemingen Olympic Airlines, Alitalia en Sernam ([68]), wordt de economische continuïteit tussen de begunstigde van de steun en de onderneming waaraan

([64]) Dit bedrag is berekend door een werkgroep, die is opgericht bij interministerieel besluit van 3 december 2004.

([65]) Arrest van het Hof van Justitie van 21 maart 1991, Italië/Commissie, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, punt 57. Door de terugbetaling van de steun moet de begunstigde het voordeel verliezen dat hij voorheen op de markt genoot en wordt de toestand van vóór de steunverlening hersteld.

([66]) Arrest van het Hof van Justitie van 7 maart 2018, SNCF Mobilités/Commissie, C-127/16 P, ECLI:EU:C:2018:165, punt 113.

([67]) Arrest van het Hof van Justitie van 8 mei 2003, Italiaanse Republiek en SIM 2 Multimedia SpA/Commissie, gevoegde zaken C-328/99 en C-399/00, ECLI:EU:C:2003:252.

([68]) Beschikking van de Commissie van 17 september 2008 betreffende staatssteun N 321/2008, N 322/2008 en N 323/2008 — Griekenland — Verkoop van bepaalde activa van Olympic Airlines/Olympic Airways Services; Beschikking van de Commissie van 12 november 2008 betreffende staatssteun N 510/2008 — Italië — Verkoop van activa van Alitalia; Beschikking van de Commissie van 4 april 2012 SA.34547 — Frankrijk — Reprise des actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire.

de activa zijn overgedragen, beoordeeld op basis van een reeks indicatoren. De volgende factoren kunnen in acht worden genomen, maar hoeven niet cumulatief te worden vervuld om de economische continuïteit tussen twee ondernemingen vast te stellen ([69]):

— overeenkomst of niet tussen de verkoopprijs en de marktprijs;

— de omvang van de verkoop (activa en passiva, continuïteit inzake werknemers, gebundelde activa);

— de identiteit van de koper(s);

— het tijdstip van de verkoop (na de inleiding van de voorlopige beoordeling, de formele onderzoeksprocedure of het eindbesluit);

— de economische logica en het doel van de verkoop.

(302) Adriatica was volledig in handen van Tirrenia. Bovendien waren de uiteindelijke eigenaren van Tirrenia dezelfde als die van Adriatica (d.w.z. de openbare onderneming *Fintecna — Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi SpA*, die per 30 januari 2004 de enige aandeelhouder van Tirrenia was). Dit zijn sterke aanwijzingen voor de economische continuïteit tussen de twee ondernemingen, in vergelijking met een ander scenario waarin de eigenaren niet-verbonden entiteiten waren.

(303) De verkoop van Adriatica aan Tirrenia was in wezen slechts een overdracht tussen een dochteronderneming en de eigenaar ervan, waarbij geen aanbesteding is georganiseerd en geen prijs is betaald.

(304) Wat de omvang van de verkoop betreft, is Adriatica verkocht als een "going concern" en heeft Tirrenia alle verplichtingen overgenomen die voortvloeiden uit de oorspronkelijke overeenkomst die tussen Adriatica en de Italiaanse staat was gesloten. De Commissie beschikt niet over aanwijzingen dat Tirrenia na de rechtstreekse overname van de bedrijfsactiviteiten van Adriatica wijzigingen heeft doorgevoerd in haar handels-, personeels- of productiebeleid. Hoe groter het deel van de oorspronkelijke bedrijfsactiviteiten dat wordt overgedragen aan een nieuwe entiteit, des te groter de kans dat de economische activiteit met betrekking tot deze activa een loutere voortzetting van de vorige bedrijfsactiviteiten is en de positieve effecten van de onverenigbare steun blijft ondervinden. In casu heeft Tirrenia de activa, passiva en contractuele betrekkingen van Adriatica in hun geheel overgenomen.

(305) Wat het doel van de verkoop betreft, merkt de Commissie op dat zij weliswaar niet over rechtstreekse bewijzen beschikt dat de verkoop bedoeld was om zich aan de terugvorderingsbeschikking te onttrekken en zo de gevolgen ervan te omzeilen, maar dat Tirrenia twee dagen na de vaststelling door de Commissie van de beschikking van 2005 had besloten Adriatica over te nemen. Dit tijdstip suggereert dus dat de twee ondernemingen op de hoogte waren van het lopende onderzoek van de Commissie en dit wellicht hebben laten meespelen in het besluit om hun bedrijfsactiviteiten te fuseren tot Tirrenia. Bovendien bestond de economische logica van de verkoop er duidelijk in om dezelfde activiteiten van Adriatica voort te zetten onder de naam Tirrenia.

(306) De Commissie concludeert derhalve dat er sprake is van economische continuïteit tussen Tirrenia en Adriatica en dat de terugvordering voor Adriatica in het kader van het onderhavige besluit moet worden uitgebreid tot Tirrenia. Door haar doorlopende, operationele aanwezigheid op de markt bleef Tirrenia immers genieten van de staatssteun die Adriatica voor haar economische activiteiten had ontvangen, waardoor de markt nog steeds door staatssteun werd verstoord.

(307) Derhalve kan Italië bij de in overweging 298 genoemde herberekening ten volle rekening houden met de terugbetaling door Tirrenia van 5 443 790 EUR, die op 26 maart 2007 heeft plaatsgevonden, voor zover deze middelen niet later aan Tirrenia zijn terugbetaald,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

1 De steun die tussen 1 januari 1992 en 31 december 2008 aan Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar en Toremar is verleend als compensatie voor de exploitatie van binnenlandse routes, vormt bestaande steun.

2 Behoudens de bepaling van lid 3 is de steun die tussen 1 januari 1992 en 31 december 2008 door Italië aan Adriatica en Saremar is verleend als compensatie voor de exploitatie van internationale routes, verenigbaar met de interne markt overeenkomstig artikel 106, lid 2, VWEU.

([69]) Deze reeks indicatoren is door het Gerecht bevestigd in zijn arrest van 28 maart 2012 in de zaak Ryanair/Commissie, T-123/09, ECLI:EU:T:2012:164, waarin de beschikking inzake Alitalia werd bevestigd.

3 De steun die van januari 1992 tot juli 1994 aan Adriatica is verleend ten behoeve van de verbinding "Brindisi/Corfu/Igoemenitsa/Patras" is op onrechtmatige wijze en in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU ten uitvoer gelegd en is onverenigbaar met de interne markt.

4 De fiscale behandeling van minerale olie die als brandstof voor de scheepvaart wordt gebruikt, wordt als bestaande steun beschouwd, aangezien noch de Commissie noch Italië op verzoek van de Commissie enige actie met betrekking tot deze maatregel heeft ondernomen vóór het verstrijken van de in artikel 17 van Verordening (EU) 2015/1589 vastgestelde verjaringstermijn voor de terugvordering van steun.

Artikel 2

1. Italië vordert de in artikel 1, lid 3, bedoelde steun van de begunstigde onderneming terug.

2. Over de terug te vorderen bedragen is rente verschuldigd vanaf de datum waarop zij ter beschikking van de begunstigde zijn gesteld tot de datum van de daadwerkelijke terugbetaling ervan.

3. De rente wordt op samengestelde grondslag berekend overeenkomstig hoofdstuk V van Verordening (EG) nr. 794/2004 en Verordening (EG) nr. 271/2008 ([70]) tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004.

4. De Commissie erkent op basis van de informatie waarover zij beschikt, dat Italië reeds de hoofdsom en een deel van de verschuldigde terugvorderingsrente van de begunstigde heeft teruggevorderd.

Artikel 3

1. De terugvordering van de in artikel 2 bedoelde steun geschiedt onverwijld en daadwerkelijk.

2. Italië ziet erop toe dat dit besluit binnen vier maanden na de datum van kennisgeving ervan ten uitvoer wordt gelegd.

Artikel 4

1. Binnen twee maanden vanaf de kennisgeving van dit besluit verstrekt Italië de volgende informatie:

a) het totale bedrag (hoofdsom en terugvorderingsrente) dat van de begunstigde moet worden teruggevorderd;

b) een nadere beschrijving van de reeds genomen en de voorgenomen maatregelen om aan het dit besluit te voldoen;

c) documenten waaruit blijkt dat de begunstigden is gelast de steun terug te betalen.

2. Italië houdt de Commissie op de hoogte van de stand van uitvoering van de nationale maatregelen die het heeft genomen om dit besluit ten uitvoer te leggen, en dit tot de in artikel 1, lid 3, bedoelde steun volledig is terugbetaald. Het verstrekt, op eenvoudig verzoek van de Commissie, onverwijld informatie over de reeds genomen en voorgenomen maatregelen om aan dit besluit te voldoen. Daarnaast verstrekt Italië gedetailleerde informatie over de steunbedragen en terugvorderingsrente die reeds door de begunstigden zijn terugbetaald.

Artikel 5

Dit besluit is gericht tot de Italiaanse Republiek.

De Commissie kan de uit hoofde van de toepassing van dit besluit teruggevorderde bedragen van de steun en terugvorderingsrente bekendmaken, onverminderd artikel 30 van Verordening (EU) 2015/1589.

Gedaan te Brussel, 2 maart 2020.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Uitvoerend vicevoorzitter

([70]) Verordening (EG) nr. 271/2008 van de Commissie van 30 januari 2008 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 794/2004 van de Commissie van 21 april 2004 tot uitvoering van Verordening (EG) nr. 659/1999 van de Raad tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 93 van het EG-Verdrag (PB L 82 van 25.3.2008, blz. 1)