II

(Actos no legislativos)

DECISIONES

DECISIÓN (UE) 2020/1411 DE LA COMISIÓN

de 2 de marzo de 2020

sobre la ayuda estatal C 64/99 (ex NN 68/99) ejecutada por Italia en favor de las compañías marítimas Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar y Toremar (grupo Tirrenia)

[notificada con el número C(2020) 1108]

(El texto en lengua italiana es el único auténtico)

(Texto pertinente a efectos del EEE)

LA COMISIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 108, apartado 2, párrafo primero,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, y en particular su artículo 62, apartado 1, letra a),

Después de haber emplazado a los interesados a que presentaran sus observaciones, de conformidad con los citados artículos ([1]) y teniendo en cuenta dichas observaciones,

Considerando lo siguiente:

1. PROCEDIMIENTO

1.1. Decisión 2005/163/CE de la Comisión

(1) Como consecuencia de las numerosas denuncias recibidas, en 1999 la Comisión decidió iniciar el procedimiento establecido en el artículo 108, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») con respecto a la ayuda otorgada a seis empresas del antiguo grupo Tirrenia, es decir, 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») y Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A. («Siremar»). En ese momento las empresas estaban controladas por la empresa pública Finmare que poseía el capital social de Tirrenia, la cual, a su vez, era propietaria de las sociedades regionales Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar y Toremar.

(2) La ayuda adoptó la forma de subvenciones pagadas directamente a cada una de las empresas para mantener los servicios de transporte marítimo prestados por tales sociedades en aplicación de seis convenios de servicio público celebrados en 1991 con el Estado italiano («convenios iniciales»). El objetivo de los convenios iniciales era garantizar la prestación de servicios de transporte marítimo que, en su mayoría, conectaban la Italia peninsular con Sicilia, Cerdeña y otras islas italianas de menor tamaño.

(3) Mediante carta de 6 de agosto de 1999, la Comisión informó a Italia de su decisión de incoar el procedimiento de investigación formal («decisión de incoar el procedimiento»). Mediante carta de 28 de septiembre de 1999, las autoridades italianas presentaron sus observaciones sobre la decisión de incoar el procedimiento.

([1]) DO C 306 de 23.10.1999, p. 2.

(4) Tras la publicación de la decisión de incoar el procedimiento en el *Diario Oficial de la Unión Europea* ([2]), algunos operadores privados presentaron sus observaciones ante la Comisión. Dichas observaciones se remitieron a las autoridades italianas para que pudieran expresar su opinión.

(5) El 18 de octubre de 1999, Italia presentó ante el Tribunal de Justicia un recurso de anulación contra la decisión de incoar el procedimiento, respecto a la parte en que dispone la suspensión de las ayudas. El asunto se registró con el número C-400/99. Asimismo, el 19 de octubre de 1999, Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar y Toremar presentaron ante el Tribunal de Primera Instancia un recurso de anulación de la decisión de incoar el procedimiento en su conjunto, en virtud del artículo 230, apartado 4, del Tratado CE (ahora artículo 263, apartado 4, del TFUE). Esta solicitud se registró con el número de asunto T-246/99.

(6) Mediante sentencia de 10 de mayo de 2005 en el asunto C-400/99, el Tribunal de Justicia anuló la decisión de incoar el procedimiento «por cuanto implicó la suspensión del régimen fiscal aplicado al grupo Tirrenia para el abastecimiento de combustible y lubricante a sus buques», hasta la notificación a las autoridades italianas de la decisión de cerrar el procedimiento relativo a la empresa afectada ([3]). En todo lo demás, el recurso fue desestimado.

(7) Mediante sentencia de 20 de junio de 2007 en el asunto T-246/99 ([4]), el Tribunal de Primera Instancia rechazó la solicitud de anulación de la decisión de incoar el procedimiento en su conjunto, presentada por Tirrenia y Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar y Toremar.

(8) Durante la fase de investigación, las autoridades italianas solicitaron que el asunto del grupo Tirrenia se dividiera de forma que pudiera darse prioridad a alcanzar una decisión final con respecto a Tirrenia. Esta solicitud estaba motivada por el deseo de las autoridades italianas de privatizar el grupo, comenzando con Tirrenia, y su intención de acelerar el proceso en relación con dicha empresa.

(9) Con respecto a esta solicitud, la Comisión señaló que, si bien Tirrenia actuaba como empresa líder del grupo en lo relativo a la estrategia financiera y comercial de este, las entonces seis empresas del grupo eran jurídicamente independientes y operaban en segmentos de mercado geográficamente distintos, sometidos a diversos grados de competencia, tanto por parte de operadores italianos como de operadores de otros Estados miembros. La Comisión señaló también que las subvenciones otorgadas por las autoridades italianas en aplicación de los convenios mencionados en el considerando 2 se calcularon para nivelar el déficit neto de explotación registrado en las rutas atendidas por cada una de las mencionadas empresas y fueron asignadas directamente a estas últimas, sin pasar por Tirrenia. Por último, las otras medidas de ayuda incluidas en el procedimiento –ayudas a las inversiones y ayudas de carácter fiscal– requerían un análisis distinto para cada empresa del grupo. En consecuencia, la Comisión consideró que podía acceder a la solicitud de las autoridades italianas y, mediante la Decisión 2001/851/CE ([5]), cerró el procedimiento iniciado con respecto a la ayuda concedida a Tirrenia («Decisión de 2001»).

(10) El procedimiento permaneció abierto con respecto a la ayuda concedida por Italia a las cinco empresas restantes del grupo Tirrenia (es decir, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar y Toremar, «empresas regionales»). Durante varios encuentros bilaterales celebrados entre 2001 y 2003, las autoridades italianas proporcionaron información sobre cada una de las rutas en las que operaban estas empresas, indicando las características particulares de los mercados en cuestión, la evolución en el tiempo del tráfico, la presencia de empresas privadas competidoras, si las había, y los cambios operados en el importe de la financiación pública concedida a cada una de las empresas.

(11) Asimismo, en enero, febrero y septiembre de 2003 una serie de denunciantes, en particular algunos operadores privados que competían con Caremar en el Golfo de Nápoles, presentaron información complementaria a la Comisión con nuevos datos que deben tenerse en cuenta en el procedimiento de investigación. Se invitó a las autoridades italianas a que presentaran sus observaciones con respecto a estas nuevas cuestiones. El 20 de octubre de 2003 se celebró un encuentro bilateral a consecuencia del cual las autoridades italianas asumieron algunos compromisos relativos al número de enlaces rápidos operados por Caremar en el Golfo de Nápoles. Dichos compromisos se formalizaron mediante carta de 29 de octubre de 2003, recibida por la Comisión el 31 de octubre de 2003, y se confirmaron mediante carta fechada el 17 de febrero de 2004. Con respecto a Adriatica, las autoridades italianas presentaron información complementaria a la Comisión mediante fax de 23 de febrero de 2004.

([2]) Véase la nota 1.
([3]) Sentencia de 10 de mayo de 2005, Italia/Comisión, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275, apartado 34.
([4]) Sentencia de 20 de junio de 2007, Tirrenia di Navigazione y otros/Comisión, T-246/99, ECLI:EU:T:2007:186.
([5]) Decisión 2001/851/CE de la Comisión, de 21 de junio de 2001, relativa a la ayuda estatal concedida por Italia en favor de la compañía marítima Tirrenia di Navigazione (DO L 318 de 4.12.2001, p. 9).

(12) Finalmente, mediante la Decisión 2005/163/CE [6] («Decisión de 2005»), la Comisión declaró la compensación concedida por Italia a las empresas regionales parcialmente compatible con el mercado interior, condicionada al respeto por parte de las autoridades italianas de determinados compromisos, y parcialmente incompatible. La Comisión impuso la recuperación de la parte de la ayuda declarada incompatible con el mercado interior.

(13) En particular, los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 de la Decisión de 2005 afirman lo siguiente:

— «Artículo 1

Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 2, las ayudas concedidas por Italia a Adriatica desde el 1 de enero de 1992 en concepto de compensaciones para la prestación de un servicio público, son compatibles con el mercado común en virtud del apartado 2 del artículo 86 del Tratado.

Son incompatibles con el mercado común las ayudas concedidas a Adriatica para el período de enero de 1992 a julio de 1994 en relación con la conexión Brindisi/Corfú/Igoumenitsa/Patras.

Italia tomará todas las medidas necesarias para recuperar de la sociedad Adriatica las ayudas a que se refiere el apartado 2 que se le concedieron ilegalmente.

La recuperación se ejecutará sin demora, según los procedimientos previstos por el ordenamiento nacional, a condición de que permitan la ejecución inmediata y efectiva de la presente Decisión.

Las ayudas que deben recuperarse producen intereses a partir de la fecha en que las ayudas se han puesto a disposición del beneficiario y hasta la fecha de la recuperación. Los intereses se calculan tomando como base el tipo de referencia utilizado para el cálculo de la subvención equivalente en el ámbito de las ayudas regionales y sobre base compuesta, según lo previsto en la comunicación de la Comisión sobre los tipos de interés que deben aplicarse en el caso de recuperación de ayudas concedidas ilegalmente.

Desde el 1 de enero de 2004, todas las actividades de servicio público impuestas por Italia a la sociedad Adriatica deben contabilizarse por separado para cada una de las líneas afectadas.

— Artículo 2

Las ayudas concedidas por Italia desde el 1 de enero de 1992, en concepto de compensaciones para la prestación de un servicio público, a Siremar, Saremar y Toremar son compatibles con el mercado común en virtud del apartado 2 del artículo 86 del Tratado.

Desde el 1 de enero de 2004, todas las actividades de servicio público impuestas por Italia a Siremar, Saremar y Toremar deben contabilizarse por separado para cada una de las líneas afectadas.

— Artículo 3

Las ayudas concedidas por Italia a Caremar desde el 1 de enero de 1992, en concepto de compensaciones para la prestación de un servicio público, son compatibles con el mercado común en virtud del apartado 2 del artículo 86 del Tratado.

Hasta el 1 de septiembre de 2004, y no más tarde de esa fecha, Italia se compromete:

a) a suprimir las ayudas concedidas a Caremar para la prestación de servicios regulares de transporte rápido de pasajeros en la línea «Nápoles-Capri»;

b) a hacer que se reduzca, en lo que respecta a la oferta de plazas, la capacidad de los servicios regulares de transporte rápido de pasajeros en la línea «Nápoles-Procida-Ischia» de 1 142 260 a 633 200 plazas durante el período de invierno y de 683 200 a 520 400 plazas durante el período de verano;

c) a limitar las ayudas concedidas a Caremar para la prestación de servicios regulares de transporte rápido de pasajeros en la línea «Nápoles-Procida-Ischia» a la cobertura del déficit neto de explotación de los servicios;

d) a hacer que se contabilicen por separado, para cada una de las líneas afectadas, todas las actividades de servicio público impuestas por Italia a Caremar.

— Artículo 4

Los compromisos relativos a la reducción de capacidad a que se refiere el artículo 3 se recogen en el Decreto interministerial por el que se adapta el plan quinquenal de las compañías regionales para el período 2005-2008.

[6] Decisión 2005/163/CE de la Comisión, de 16 de marzo de 2004, relativa a las ayudas estatales otorgadas por Italia a las compañías marítimas Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar y Toremar (DO L 53 de 26.2.2005, p. 29).

— Artículo 5

Deberá comunicarse previamente a la Comisión cualquier modificación duradera, parcial o total, del nivel de los servicios ofrecidos por Adriatica, Siremar, Saremar, Toremar y Caremar que implique un aumento de las ayudas.».

1.2. **Sentencia del Tribunal de Primera Instancia por la que se anula la Decisión de 2005**

(14) Se han presentado tres recursos contra la Decisión de 2005 ante el Tribunal por parte de: i) Tirrenia, que en 2004 había adquirido la actividad en curso de Adriatica (asunto T-265/04), ii) Caremar, Saremar, Siremar y Toremar (asunto T-292/04) y iii) un competidor, Navigazione Libera del Golfo S.p.A. (asunto T-504/04).

(15) Mediante sentencia de 4 de marzo de 2009 en los asuntos acumulados T-265/04, T-292/04 y T-504/04 ([7]) («sentencia de 2009»), el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión de 2005.

(16) En particular, el Tribunal dictaminó que la Comisión no había aportado motivos suficientes para calificar la ayuda como nueva, en lugar de existente, tal y como alegaban los solicitantes. En particular, consideró que la Comisión no había justificado adecuadamente por qué consideraba que la ayuda no era anterior a la fecha de entrada en vigor del Tratado CE en Italia cuando las autoridades italianas habían argumentado durante el procedimiento que la ayuda en cuestión estaba basada en disposiciones recogidas en Reales Decretos adoptados en 1936. Asimismo, el Tribunal consideró que la Comisión no había abordado de forma suficiente las alegaciones de las autoridades italianas realizadas durante el proceso de investigación formal con la consecuencia de que las posteriores modificaciones del marco jurídico pertinente solo dieron lugar a una reducción del importe total de la ayuda ([8]).

(17) En segundo lugar, el Tribunal falló que la Comisión no había aplicado el artículo 4, apartado 3, de Reglamento (CEE) n.º 3577/92 del Consejo ([9]) («Reglamento sobre el cabotaje marítimo») que estipula que los contratos de servicio público existentes continuarán vigentes hasta su fecha de expiración. El Tribunal consideró que la compensación pagada a las empresas regionales del grupo Tirrenia en virtud de los convenios iniciales para la explotación de rutas de cabotaje constituía ayuda existente, en la medida en que la Comisión había concluido ya que dicha compensación no excedía lo necesario para financiar las obligaciones de servicio público ([10]).

1.3. **Procedimiento tras la anulación de la Decisión de 2005**

(18) Mediante carta de 7 de abril de 2010, la Comisión invitó a las autoridades italianas a presentar sus observaciones sobre la anulación de la Decisión de 2005 y a facilitar toda la información necesaria para evaluar de forma exhaustiva las medidas en cuestión. En particular, pidió a las autoridades italianas que proporcionaran: i) aclaraciones con respecto a la explotación por parte de Adriatica y Saremar de las rutas internacionales, en concreto, el período de actividad, el acto jurídico por el que se establecen las obligaciones de servicio público y las características del servicio: la regularidad, la capacidad, la frecuencia y el tipo de barcos, así como cualquier modificación posterior de las obligaciones de servicio público, y ii) una descripción del mecanismo de compensación y de todas las modificaciones posteriores del método de cálculo de la compensación y el rendimiento del capital invertido, así como del efecto de dichas modificaciones en el nivel de compensación.

(19) En la misma fecha, la Comisión pidió también a las partes interesadas en el procedimiento que condujo a la adopción de la Decisión de 2005 que proporcionaran sus observaciones a este respecto. La Comisión solo recibió observaciones de los beneficiarios de las medidas objeto de la Decisión de 2005. Estas observaciones se remitieron a las autoridades italianas para que pudieran expresar su opinión.

(20) Dado que las autoridades italianas no respondieron a la carta de 7 de abril de 2010, la Comisión, mediante carta de 22 de junio de 2010 recordó a las autoridades italianas que facilitaran la información solicitada.

(21) Las autoridades italianas, mediante carta de 27 de julio de 2010, facilitaron algunas aclaraciones sobre la legislación aplicable a regímenes de servicio público en el sector marítimo italiano.

([7]) Sentencia de 4 de marzo de 2009, Tirrenia di Navigazione y otros/Comisión, T-265/04, ECLI:EU:T:2009:48.

([8]) Apartados 97 a 134 de la Sentencia de 2009.

([9]) Reglamento (CEE) n.º 3577/92 del Consejo, de 7 de diciembre de 1992, sobre el principio de libre prestación de servicios a los transportes marítimos dentro de los Estados miembros (cabotaje marítimo) (DO L 364 de 12.12.1992, p. 7).

([10]) Apartados 140 a 148 de la Sentencia de 2009.

(22) Mediante carta de 22 de diciembre de 2010, la Comisión pidió a las autoridades italianas que facilitaran la siguiente información complementaria:

a) la compensación anual concedida a Adriatica/Tirrenia, Saremar, Toremar, Siremar y Caremar durante el período 2001-2008 (incluido el desglose de los costes tenidos en cuenta para cada una de las empresas);

b) para el período 1992-2008, el nivel de beneficio, la metodología de cálculo y la justificación de que dicho nivel puede considerarse razonable teniendo en cuenta los riesgos asumidos por las empresas en la prestación del servicio público;

c) de acuerdo con los convenios celebrados por Adriatica, Saremar, Toremar, Siremar y Caremar con el Estado italiano en 1991, las rutas y los puertos en los que debían operar, el tipo y capacidad de los buques asignados a las conexiones marítimas en cuestión, la frecuencia del servicio y las tarifas que debían pagarse tenían que detallarse en planes quinquenales. Se pidió a las autoridades italianas que presentaran los planes quinquenales correspondientes a los períodos 2000-2004 y 2005-2008, que no se habían facilitado a la Comisión en el momento de la adopción de la Decisión de 2005;

d) Se solicitó a las autoridades italianas que indicaran si se habían respetado las condiciones impuestas por la Decisión de 2005 ([11]).

(23) Mediante carta de 29 de junio de 2011, la Comisión volvió a pedir a las autoridades italianas que facilitaran la información solicitada. La Comisión notificó expresamente a las autoridades italianas que, si la información solicitada no se presentaba en plazo, emitiría un requerimiento de información de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo ([12]) («Reglamento de procedimiento»).

(24) Mediante carta fechada el 19 de julio de 2011, las autoridades italianas proporcionaron algunas aclaraciones relativas a los puntos a), c) y d) de la solicitud de la Comisión de 22 de diciembre de 2010. En particular, facilitaron información sobre la compensación anual concedida a Adriatica durante el período 2001-2004, y a Saremar, Toremar, Siremar y Caremar durante el período 2001-2008; confirmaron la observancia de las condiciones impuestas por la Decisión de 2005 y explicaron que, en lugar de adoptar planes quinquenales para 2000-2004 y 2005-2008, habían adoptado medidas de racionalización *ad hoc*, a fin de ajustar los servicios a las necesidades de las comunidades locales, sin realizar, no obstante, cambios sustantivos en el sistema de servicio público. En cuanto al nivel de beneficios, las autoridades italianas explicaron que, dado el considerable período de tiempo transcurrido desde la adopción de la Decisión de 2005 y, en particular, la cronología y complejidad de la información solicitada, no les era fácil recuperar dicha información de los archivos del Ministerio. Por ello, no se proporcionó una respuesta completa a la carta de la Comisión de 22 de diciembre de 2010.

(25) En junio de 2012, se celebró una reunión con las autoridades italianas a fin de completar el expediente del caso y permitir a la Comisión finalizar la evaluación de las medidas en cuestión. En dicha reunión, la Comisión solicitó datos concretos, en particular, para determinar que las empresas afectadas no se habían beneficiado de una compensación excesiva.

(26) Dado que la información proporcionada por las autoridades italianas tras esta reunión no fue suficiente para que la Comisión pudiera completar su evaluación, se envió una nueva solicitud de información a Italia el 7 de noviembre de 2012 en relación con lo siguiente:

a) la compensación y beneficio razonable concedidos a Adriatica/Tirrenia, Saremar, Toremar, Siremar y Caremar durante el período 1992-2008;

b) la lista de rutas internacionales en las que operaban Adriatica/Tirrenia y Saremar respectivamente en virtud de los convenios iniciales, y la duración de dicha actividad;

c) la aplicación efectiva de las disposiciones sobre recuperación de la Decisión de 2005;

([11]) A saber: i) la obligación de mantener, a partir de 2004 una contabilidad separada para cada una de las rutas de servicio público gestionadas por Adriatica/Tirrenia, Siremar, Saremar, Toremar, y Caremar; ii) la supresión de la ayuda a Caremar por la prestación de los servicios de transporte rápido de pasajeros en la ruta Nápoles – Capri; iii) la limitación de la ayuda a Caremar por la prestación del transporte rápido de pasajeros en la ruta Nápoles – Procida – Ischia para cubrir el déficit neto de explotación en dicha ruta; iv) la reducción de la capacidad de los servicios regulares de transporte rápido de pasajeros programados en la ruta Nápoles – Procida – Ischia.

([12]) Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, de 22 de marzo de 1999, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 83 de 27.3.1999, p. 1).

d) el cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 2, apartado 1, de la Decisión 2005/842/CE de la Comisión ([13]) («Decisión SIEG de 2005»);

e) las obligaciones de servicio público impuestas a Adriatica por la gestión de la ruta Génova – Termini Imerese, la situación competitiva de la ruta y la duración de la explotación de la ruta por parte de Adriatica/Tirrenia con arreglo al régimen de servicio público a partir de 2004;

f) información sobre si alguna de las empresas había estado en crisis en el sentido de las Directrices comunitarias sobre ayudas estatales de salvamento y de reestructuración de empresas en crisis («Directrices de salvamento y reestructuración») ([14]) y durante qué período.

(27) Mediante carta de 7 de diciembre de 2012, las autoridades italianas ofrecieron respuestas incompletas a las preguntas formuladas por la Comisión. En particular, Italia respondió a dichas cuestiones de la siguiente manera:

a) con respecto a la compensación y el beneficio razonable correspondientes a 1992-2008, las autoridades italianas facilitaron:

i) las cuentas por línea de cada empresa para el período 1999-2001;

ii) el índice anual de beneficio concedido a Adriatica en el período 1999-2003 y al resto de las empresas regionales en el período 1998-2003. El índice anual de beneficio de Saremar en 1999 no se facilitó;

iii) el importe de las pérdidas compensado cada año en el período 2004-2008 por la gestión de las rutas en las que operaba Adriatica/Tirrenia;

iv) las cuentas por línea de cada empresa para el período 2004-2008, con excepción de Saremar. En el caso de Toremar las cuentas por línea se facilitaron únicamente para 2005, 2006 y 2007 y en el de Siremar solo para 2006. No se facilitó el índice anual de beneficio correspondiente a los años 2004-2008 para ninguna de las empresas regionales;

b) en cuanto a la lista de rutas internacionales atendidas por Adriatica/Tirrenia y Saremar en virtud de los convenios iniciales y la duración de la prestación de los servicios, Italia no proporcionó las fechas finales en lo que respecta a la gestión de la ruta Trieste – Durrës. No se aportó ninguna prueba documental que respaldara la afirmación de que el comienzo de la prestación de los servicios en la ruta Santa Teresa di Gallura – Bonifacio se remontara a antes de 1989;

c) en cuanto a la recuperación de la ayuda declarada incompatible por la Decisión de 2005, Italia confirmó la recuperación de la ayuda incompatible concedida a Adriatica desde enero de 1992 a julio de 1994 por la gestión de la conexión Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, que ascendió a 8 651 600 EUR en total (3 207 810 EUR el principal y 5 443 790 los intereses desde el 1 de enero de 1992) a 31 de diciembre de 2006. El beneficiario no devolvió la ayuda hasta el 26 de marzo de 2007. No se hizo referencia alguna a ningún interés pagado entre el 1 de enero de 2007 y el 26 de marzo de 2007;

d) en cuanto al cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 2, apartado 1, de la Decisión SIEG de 2005, no se facilitó ninguna información;

e) con respecto a la ruta Génova – Termini Imerese, Italia aclaró que esta ruta se interrumpió en 2005 y se suprimió en 2006. No se proporcionó información sobre la situación competitiva en dicha ruta;

f) en cuanto a la posible calificación de las empresas como empresas en crisis en virtud de las Directrices de salvamento y reestructuración, Italia confirmó que las empresas no se habían beneficiado de ayuda de salvamento en el período en cuestión, sin ofrecer, no obstante, una confirmación definitiva sobre si alguna de ellas podía haberse considerado en crisis en algún momento durante el período de vigencia de los convenios iniciales.

(28) El 28 de enero de 2013 se envió a las autoridades italianas un recordatorio posterior en el que se les pedía que remitieran sin demora el resto de la información solicitada anteriormente. La Comisión notificó nuevamente a las autoridades italianas que, si no presentaban toda la información solicitada en dicho plazo, emitiría un requerimiento de información de conformidad con el artículo 10, apartado 3, del Reglamento de procedimiento.

(29) El 11 de marzo de 2013 la Comisión decidió requerir a Italia en virtud del artículo 10, apartado 3, del Reglamento de procedimiento para que facilitara la información solicitada mediante cartas de 22 de diciembre de 2010 y 7 de noviembre de 2012.

([13]) Decisión 2005/842/CE de la Comisión, de 28 de noviembre de 2005, relativa a la aplicación de las disposiciones del artículo 86, apartado 2, del Tratado CE (ahora artículo 106, apartado 2, del TFUE) a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedidas a algunas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 312 de 29.11.2005, p. 67).

([14]) DO C 244 de 1.10.2004, p. 2.

(30) El 10 de abril de 2013 Italia respondió al requerimiento de información. Italia facilitó los gastos/ingresos operativos y las subvenciones anuales (como diferencia entre gastos e ingresos, sin margen para el operador) de todas las empresas después de 2004. Italia no respondió al resto de las peticiones de información realizadas en la decisión de requerimiento de la Comisión.

(31) El 16 de octubre de 2015, la Comisión pidió a Italia que proporcionara más información sobre la fusión de Adriatica con Tirrenia, en concreto, los datos sobre los activos de Adriatica y las condiciones impuestas a la concentración. El 4 de noviembre de 2015, mediante carta fechada el 22 de octubre de 2015, las autoridades italianas respondieron que, por decisión de 18 de marzo de 2004, Tirrenia había adquirido la actividad en curso de su filial y que la fusión no afectaba a las actividades realizadas por Adriatica en virtud de los convenios iniciales ni introducía cambio alguno en las compensaciones previstas en ellos.

(32) El 18 de octubre de 2018, la Comisión pidió a Italia que proporcionara aclaraciones con respecto a la compensación pagada por la ruta Bari – Durrës y la cantidad exacta de ayuda (principal e intereses) recuperada por las autoridades italianas por la gestión de la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras en los años 1992-1994. Italia respondió el 21 de diciembre de 2018, aclarando que no se había pagado ninguna compensación por los servicios prestados en la ruta Bari – Durrës en los años 2002-2008 y confirmando que la recuperación de 8 651 600 EUR de ayuda incompatible concedida a Adriatica entre enero de 1992 y julio de 1994 por los servicios prestados en la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras no incluía los intereses para el período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y el 26 de marzo de 2007.

1.4. **Casos de ayuda estatal tras el vencimiento de los convenios iniciales**

(33) A partir de enero de 2009, Tirrenia, Siremar, Saremar, Toremar y Caremar proporcionaron servicios de transporte marítimo en virtud de los convenios iniciales prorrogados de la siguiente manera:

a) el Decreto-ley n.º 207, de 30 de diciembre de 2008, convertido en Ley n.º 14, de 27 de febrero de 2009, por el que se establece la prórroga de los convenios iniciales hasta finales de 2009;

b) el artículo 19 *ter* del Decreto-ley n.º 135, de 25 de septiembre de 2009, convertido en Ley n.º 166, de 20 de noviembre de 2009 («Ley de 2009»), prorrogó nuevamente los convenios iniciales hasta el 30 de septiembre de 2010, fecha en la que Italia tenía previsto culminar el proceso de privatización de las empresas del grupo Tirrenia;

c) la Ley n.º 163, de 1 de octubre de 2010, de conversión del Decreto-ley n.º 125, de 5 de agosto de 2010, finalmente dispuso una ulterior prórroga de los convenios iniciales hasta la conclusión del proceso de privatización.

(34) En virtud de la Ley de 2009, se atribuyeron a los adquirentes de las empresas los nuevos convenios o contratos de servicio público.

(35) El 5 de octubre de 2011, tras recibir varias denuncias, la Comisión inició el proceso de investigación formal con respecto a varias medidas adoptadas por el Estado italiano en favor de las empresas del antiguo grupo Tirrenia, incluida la compensación pagada a las empresas con arreglo a la prórroga de los convenios iniciales anteriormente mencionada, y la posible ayuda en el marco de las privatizaciones ([15]). El 19 de diciembre de 2012 se adoptó una ampliación del procedimiento de investigación formal ([16]). Dichas medidas se están investigando de forma separada en los asuntos SA.32014, SA.32015 y SA.32016 y, por lo tanto, no están incluidas en la presente Decisión.

1.5. **Alcance de la actual Decisión**

(36) La presente Decisión abarca únicamente las subvenciones recibidas por las empresas regionales durante el período 1992-2008 y se entiende sin perjuicio de cualquier otro asunto en materia de ayuda estatal, incluido el procedimiento de investigación formal relativo a la compensación por servicio público pagada a dichas empresas a partir de 2009 en virtud de la prórroga de los convenios iniciales (véanse los asuntos SA.32014, SA.32015 y SA.32016).

(37) La presente Decisión se refiere únicamente a aspectos de la ayuda estatal y se entiende sin perjuicio de otras disposiciones del Tratado, en particular, en lo relativo a la legislación sobre contratos públicos y concesiones de servicios.

([15]) DO C 28 de 1.2.2012, p. 18.
([16]) DO C 84 de 22.3.2013, p. 58.

2. DESCRIPCIÓN DETALLADA DE LAS MEDIDAS

2.1. Los beneficiarios y los mercados en los que operan

2.1.1. *Adriatica*

(38) Adriatica prestaba servicio en rutas internacionales que conectaban Italia con Grecia, Albania y la antigua Yugoslavia, y en una red de conexiones locales de cabotaje con Sicilia (solo de mercancías) y las islas del archipiélago de Tremiti.

(39) La mayor parte del tráfico de pasajeros de Adriatica se concentraba en las conexiones internacionales con Albania y en las conexiones de cabotaje con las islas del archipiélago de Tremiti ([17]). En lo que respecta al tráfico de mercancías, más del 90 % del volumen total de Adriatica correspondía a las conexiones con Sicilia y a las conexiones internacionales (estas últimas representaban el 67 % del tráfico total de mercancías de la compañía) ([18]).

(40) Adriatica se enfrentaba a distintos grados de competencia en las diversas rutas en las que operaba.

(41) En cuanto a las conexiones internacionales:

— la ruta Bari – Durrës estaba atendida por Adriatica y otros operadores durante todo el año, entre ellos un operador de la Unión (pero solo en la temporada alta),

— la ruta Ancona – Split (Croacia) era gestionada por Adriatica y otros tres operadores, entre ellos, desde 2001, un operador de la Unión (pero únicamente en la temporada alta),

— Adriatica operó en la ruta Bari – Dubrovnik (Croacia) únicamente en 1997 y 1998 junto con un operador no perteneciente a la Unión,

— Adriatica operó en la ruta Bari – Bar (Montenegro) únicamente en 1997 y 1998 junto con dos operadores no pertenecientes a la Unión,

— Adriatica prestó servicio en la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras (Grecia) hasta 2004 (pero de forma discontinua entre 2000 y 2004) ([19]) junto con otros operadores, entre ellos operadores de la Unión,

— en las rutas Ancona – Durrës, Ancona – Bar (Montenegro) y Trieste – Durrës (Albania), Adriatica no tenía competencia.

(42) En cuanto a las conexiones de cabotaje:

— en las conexiones con una serie de islas del archipiélago de Tremiti, Adriatica se enfrentaba a la competencia de otros operadores italianos, sobre todo en la temporada alta,

— en las rutas de mercancías Génova – Termini Imerese y Rávena – Catania, Adriatica competía con otros operadores italianos,

— en las rutas de transporte de mercancías Venecia – Catania y Livorno – Catania, Adriatica no tenía competencia.

2.1.2. *Saremar*

(43) Saremar prestaba servicio en conexiones locales de cabotaje con las islas del noreste y sudoeste de Cerdeña, y en la ruta internacional Santa Teresa di Gallura – Bonifacio, entre Cerdeña y Córcega.

(44) En estas rutas, los servicios de Saremar representaban el 64 % del mercado del transporte de pasajeros y el 70 % del mercado del transporte de mercancías.

([17]) De los 596 943 pasajeros transportados por Adriatica en 2000, 397 146 viajaron en rutas del medio y bajo Adriático (334 639 de ellos entre Italia y Albania) y 161 024 en las conexiones con el archipiélago de Tremiti.

([18]) De los 779 223 metros lineales de carga transportados por Adriatica en 2000, 306 124 correspondieron a rutas del medio y bajo Adriático (235 542 entre Italia y Albania) y 473 099 en las conexiones con Sicilia.

([19]) Adriatica suspendió las actividades en esta ruta en octubre de 1999 a petición del Ministerio de Transporte de Italia. Entre 2000 y 2004, Adriatica no prestó servicios en esta línea con sus propios buques y limitó sus actividades a garantizar, mediante contratos con terceras partes, el servicio de pasajeros incluido en el Convenio internacional relativo al transporte de viajeros y equipajes por ferrocarril (CIV) de 7 de febrero de 1970, del que Adriatica era miembro.

(45) Excepto la ruta Santa Teresa di Gallura – Bonifacio (de un total de 10 millas marinas), las rutas gestionadas por Saremar (La Maddalena – Palau, Carloforte – Calasetta, Carloforte – Portovenese) se caracterizaban por una distancia bastante breve, cinco millas marinas por término medio, lo cual, combinado con la frecuencia de los trayectos diarios, confería a estas conexiones marítimas características bastante parecidas a las de un sistema de transporte de cercanías destinado a garantizar el abastecimiento y la movilidad de los habitantes de las islas cercanas ([20]). La especificidad de este mercado se derivaba también de las características geográficas y de las condiciones meteorológicas marítimas locales, que imponían el uso de un determinado tipo de buques, no aptos para ser empleados en otro lugar para otro tipo de navegación.

(46) Saremar estaba expuesta a la competencia de otros operadores italianos en tres de las cuatro líneas en las que prestaba servicio, incluida la conexión entre Cerdeña y Córcega.

2.1.3. *Toremar*

(47) Toremar operaba en las rutas de cabotaje marítimo entre la Italia peninsular y las islas de Toscana (Elba, Gorgona, Capraia, Pianosa y Giglio). La empresa gestionaba esencialmente una red de servicios locales cuyas frecuencias y horarios estaban pensados para responder a las necesidades de abastecimiento y movilidad de la población insular. Las características de la red de servicios ofrecidas por Toremar permitían compararla con una red de servicios de transporte local suburbano.

(48) En dos de las seis líneas atendidas por Toremar prestaban servicio también otros operadores italianos, presentes todo el año.

2.1.4. *Siremar*

(49) Siremar operaba conexiones locales entre los puertos de Sicilia y las islas menores que la circundan (las Islas Eolias, las Islas Pelagias, las Islas Égadas, Ustica y Pantelleria).

(50) Las conexiones con el archipiélago de las Islas Eolias, situado al norte de Sicilia, se prolongaban hasta la península (Nápoles). Se trataba de una red de rutas de carácter puramente local. Los trayectos, generalmente breves, la frecuencia del servicio y los horarios estaban dirigidos a satisfacer las necesidades de movilidad de los residentes de las islas. Las Islas Eolias, que cuentan con 12 000 residentes permanentes, 9 000 de ellos en la isla principal de Lipari, estaban entonces atendidas por cinco conexiones efectuadas por Siremar desde el puerto siciliano de Milazzo. Siremar proporcionaba este servicio durante todo el año utilizando buques mixtos (pasajeros y vehículos) y unidades rápidas para el transporte de pasajeros. Un operador italiano competía con Siremar en cuatro de las cinco líneas utilizando buques mixtos de modesta capacidad, mientras que otro hacía competencia a los servicios de enlace rápido en tres líneas en la temporada baja y cuatro en la temporada alta.

(51) En cuanto a la conexión con las tres islas del archipiélago de las Égadas, Siremar operaba conexiones todo el año desde el puerto siciliano de Trapani, utilizando un buque mixto (pasajeros y vehículos) y dos unidades rápidas. Había dos operadores italianos presentes en este mercado: el primero proporcionaba un servicio exclusivo de mercancías y el segundo servicios de enlace rápido.

(52) Siremar no debía hacer frente a la competencia de ningún operador privado en el resto de las rutas en las que operaba desde los puertos de Palermo o Agrigento. Era, por tanto, la única compañía que respondía a las necesidades de movilidad de los habitantes de las islas en cuestión.

2.1.5. *Caremar*

(53) Caremar cubría una red de conexiones marítimas locales entre los puertos peninsulares del Golfo de Nápoles (Nápoles, Sorrento y Pozzuoli) y las islas Partenopeas (Capri, Ischia, Procida), y entre los puertos peninsulares de Formia y Anzio (Lacio) y las islas menores de Ponza y Ventotene. Los servicios ofrecidos estaban principalmente diseñados para responder a las necesidades de movilidad de las poblaciones locales y eran comparables a una red de transporte de cercanías en cuanto a la frecuencia y el horario de los servicios, en particular en lo que respecta al Golfo de Nápoles.

(54) En el Golfo de Nápoles, Caremar operaba en competencia con otros operadores privados italianos en las rutas Capri – Nápoles, Capri – Sorrento, Ischia – Nápoles y Procida – Nápoles.

(55) Por el contrario, Caremar no tenía competencia en las conexiones con las islas de Ponza y Ventotene, que atendía durante todo el año utilizando buques mixtos de pasajeros y vehículos. Sin embargo, operaba en competencia con otro operador privado en los servicios de enlace rápido en las rutas Ponza – Formia y Ventotene –Formia.

([20]) En las cuatro líneas regulares atendidas por la compañía se registraba, por término medio, una salida por hora entre las 6.00 y las 22.00 horas.

2.2. **Compensaciones por servicio público**

2.2.1. *Marco normativo*

(56) Con vistas a cumplir con la Sentencia de 2009, el marco normativo aplicable a escala nacional se describe en los considerandos 57 a 93.

2.2.1.1. Legislación no examinada en la Decisión de 2005

— Reales Decretos n.º 2081 y n.º 2082 de 7 de diciembre de 1936

(57) Los Reales Decretos n.º 2081 y n.º 2082 de 7 de diciembre de 1936 («Decretos de 1936») instituían una serie de rutas de interés nacional (*linee di interesse nazionale*) y establecían disposiciones sobre las intervenciones financieras requeridas para ponerlas en marcha.

(58) A fin de garantizar el nivel requerido de servicio en las rutas de interés nacional, el Real Decreto n.º 2081 de 7 de diciembre de 1936 («Decreto 2081/1936») creó cuatro empresas: Italia (con sede en Génova), Lloyd Triestino (con sede en Trieste), Tirrenia (con sede en Nápoles) y Adriatica (con sede en Venecia). Con arreglo al Real Decreto n.º 2082 de 7 de diciembre de 1936 («Decreto 2082/1936»), una empresa pública de nueva creación (*Finmare*) poseería la participación mayoritaria en estas sociedades.

(59) Las rutas de interés nacional se agruparon en cuatro sectores con arreglo a criterios geográficos. Si bien algunas de las rutas de interés nacional eran conexiones nacionales entre la península y las principales islas italianas, la mayoría eran rutas internacionales que conectaban Italia con los continentes americano y africano. De conformidad con el artículo 3, apartado 4, del Decreto 2081/1936, la prestación de servicios marítimos en cada uno de estos cuatro sectores se atribuyó por un período de veinte años (a partir del 1 de enero de 1937) a las cuatro nuevas empresas de la siguiente manera:

a) Sector I (América): Italia;

b) Sector II (África más allá del Canal de Suez y del Estrecho de Gibraltar, Asia, más allá del Canal de Suez, y Australia): Lloyd Triestino;

c) Sector III (Mar Tirreno y Libia, Periplo itálico, Mediterráneo occidental, Europa del Norte más allá del Estrecho de Gibraltar): Tirrenia;

d) Sector IV (Mar Adriático y Mediterráneo oriental): Adriatica.

(60) El artículo 6 del Decreto 2081/1936 estipulaba la posibilidad de aumentar posteriormente la lista de rutas de interés nacional por decreto ministerial, siempre que toda ruta nueva se asignara a las empresas creadas mediante los Decretos de 1936.

(61) El mismo artículo establecía que, cuando fuera necesario para la prestación de los servicios marítimos en cuestión, pudiera concederse a las mencionadas empresas una contribución pública sobre la base de contratos de servicio público de una duración de veinte años. Por tanto, se estableció que el nivel de subvención pública se definiría en contratos de servicio público de una duración de veinte años.

(62) De conformidad con el artículo 7 del Decreto 2081/1936, la contribución pública podía recibirse cada cuatro años sujeta a una serie de condiciones. Esta disposición tenía como fin garantizar que las empresas gestionaran más del 75 % de las rutas que se les habían encomendado y que el margen medio de beneficio obtenido de su gestión oscilara entre el 4 y el 8 %. Los Decretos de 1936 no especificaban el presupuesto total del régimen de financiación.

(63) El Real Decreto n.º 781 de 12 de mayo de 1938, establecía la posibilidad de modificar mediante decreto ministerial la lista de rutas de interés nacional recogida en el artículo 2 del Decreto 2081/1936 (y aprobada por Decreto Ministerial de 5 de enero de 1937). El Decreto Ministerial de 20 de diciembre de 1938 introducía algunas modificaciones en la lista de rutas.

(64) Los contratos de servicio público celebrados con arreglo al Decreto 2081/1936 expiraron el 31 de diciembre de 1956. El legislador italiano amplió posteriormente los contratos hasta el 30 de junio de 1962 ([21]).

— Ley n.º 4 de 5 de enero de 1953 y Ley n.º 178 de 26 de marzo de 1959

(65) La Ley n.º 34 de 5 de enero de 1953 («Ley 34/1953») y la Ley n.º 178 de 26 de marzo de 1959 («Ley 178/1959»), que regulan los servicios marítimos postales y comerciales de carácter local, autorizaron al Ministerio de la Marina Mercante a iniciar procedimientos de licitación pública para la atribución a empresas privadas del transporte de correo y paquetes postales y la prestación de servicios comerciales de carácter puramente local.

(66) La Ley 34/1953 estableció cuatro sectores subvencionados a los que debían atribuirse licitaciones públicas separadas: a) archipiélago Toscano; b) Partenopee e Islas Pontinas; c) Islas Eolias; d) Islas Égadas, Islas Pelagias, Ustica y Pantelleria. La Ley 178/1959 añadió los siguientes sectores subvencionados: e) Mar Adriático medio; f) Mar Adriático alto.

(67) De conformidad con el artículo 4 de la Ley 34/1953, las subvenciones concedidas por el Estado para la prestación de los servicios anteriormente mencionados debían acordarse en contratos de servicio público de una duración de veinte años. La misma disposición se aplicó también a las rutas incluidas en la Ley 178/1959.

— Ley n.º 600 de 2 de junio de 1962

(68) La Ley n.º 600 de 2 de junio de 1962 («Ley 600/1962») reorganizó el régimen de servicios públicos marítimos en Italia.

(69) En concreto, el artículo 2 de la Ley 600/1962 establecía que debían celebrarse los nuevos contratos de servicio público entre el Ministerio de la Marina Mercante y las empresas Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia y Adriatica. Estos contratos tendrían una duración de veinte años e incluirían: i) la lista de las rutas de interés nacional, ii) las obligaciones detalladas de servicio público impuestas a las empresas que prestaran servicio en las rutas, y iii) las normas concretas sobre la compensación que el Estado podía conceder por la gestión de las rutas en cuestión. Los contratos entrarían en vigor el 1 de julio de 1962.

(70) El importe total de la compensación pública que debía concederse a todos los operadores a los que se había atribuido la gestión de las rutas se estableció en el artículo 6 de la Ley 600/1962. La contribución que debía concederse a cada operador podía revisarse cada dos años en caso de producirse alteraciones en los ingresos y gastos del operador, teniendo en cuenta los criterios indicados en el artículo 8 de dicha Ley. Con el fin de introducir un incentivo de eficiencia, se dispuso que la contribución pudiera revisarse al alza o a la baja siempre que las variaciones de determinadas partidas de ingresos y gastos, establecidas en la ley, superaran en valor absoluto el 1 % de los ingresos brutos. La revisión solo podía afectar a la parte que excedía de dicho importe.

2.2.1.2. Legislación examinada en la Decisión de 2005

— La Ley n.º 684/1974 y el Decreto Presidencial n.º 501/1979

(71) La Ley n.º 684 de 20 de diciembre de 1974 sobre la reestructuración de los servicios marítimos de interés nacional («Ley 684/1974») derogó el Decreto 2081/1936 y la Ley n.º 600/1962, así como cualquier disposición contraria e incompatible, y dispuso la resolución, a 31 de diciembre de 1974, de los contratos celebrados en virtud de la Ley 600/1962.

(72) La Ley 684/1974 introdujo una distinción entre líneas de transporte de mercancías (artículo 4), líneas de transporte de pasajeros (artículo 6) y conexiones con las islas mayores y menores de Italia (artículo 8).

(73) Con respecto a las conexiones marítimas con las islas italianas mayores y menores, el artículo 8 requería el cumplimiento de requisitos relativos al desarrollo económico y social de las regiones en cuestión, en particular del Sur. A tal fin, dicho artículo disponía que las empresas del entonces grupo Finmare a las que se había atribuido la prestación de dichos servicios recibieran subvenciones con arreglo a contratos de servicio público de veinte años de duración.

([21]) Con arreglo al Decreto-ley n.º 1379 de 20 de diciembre de 1956, el Decreto-ley n.º 444 de 25 de junio de 1957, la Ley n.º 351 de 26 de mayo de 1959, la Ley n.º 32 de 2 de febrero de 1961 y la Ley n.º 40 de 2 de febrero de 1962.

(74) De conformidad con el artículo 9, los contratos de servicio público tenían que incluir una lista de las rutas en las que debía prestarse servicio, la frecuencia del servicio, el tipo de buques que debían utilizarse en cada ruta y el importe de la contribución pública. Este importe podría ser objeto de una revisión anual si, como mínimo, uno de los elementos de coste tenidos en cuenta para su cálculo registraba una variación superior al 5 % con respecto al año anterior.

(75) En cuanto a las líneas de pasajeros, el artículo 6 establecía la finalización de las conexiones de pasajeros operadas por Italia, Lloyd Triestino, Adriatica y Tirrenia en los tres años posteriores a la entrada en vigor de la Ley (la Ley calificaba estos servicios marítimos como *Gestione stralcio dei servizi passeggeri)*. El artículo 7 reconocía la posibilidad de conceder una compensación que garantizara el equilibrio económico de estas cuatro empresas en relación con dichos servicios durante el mencionado período de tres años sobre la base de convenios anuales.

(76) En cuanto a las líneas de transporte de mercancías, el artículo 4 de la Ley 684/1974 autorizaba al Ministerio de la Marina Mercante a conceder subvenciones a empresas del grupo Finmare que abrieran nuevas rutas marítimas [artículo 4, letra a)] o prestaran servicio en rutas ya existentes [artículo 4, letra b)], en caso de que no les fuera posible lograr un equilibrio económico. Ambos tipos de subvenciones podían concederse por un período máximo de cinco años y las subvenciones relativas a las rutas existentes debían concederse sobre la base de convenios anuales.

(77) La Ley 684/1974 no contemplaba una asignación presupuestaria global para los distintos regímenes de financiación que había establecido.

(78) El Decreto Presidencial n.º 501 de 1 de junio de 1979, de aplicación de la Ley 684/1974 modificada («Decreto 501/1979») ([22]), establecía normas detalladas para la aplicación de la Ley 684/1974. El artículo 3 del Decreto 501/1979 aclaraba que, para la concesión de la compensación estipulada en el artículo 7 de la Ley 684/1974, debían tenerse en cuenta todas las rutas internacionales de pasajeros gestionadas por Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia y Adriatica.

(79) El artículo 26 del Decreto 501/1979 estipulaba que la compensación anual por las líneas de transporte de pasajeros (*Gestione stralcio dei servizi passeggeri*) debía establecerse sobre la base de los costes e ingresos previstos. De conformidad con el artículo 35 de dicho Decreto, la compensación por las líneas de transporte de mercancías podía revisarse a más tardar el 30 de junio de cada año, a fin de garantizar el equilibrio económico de cada línea. El artículo 9 del Decreto 501/1979 especificaba los diversos elementos que deben tenerse en cuenta para el cálculo de la subvención pagada a las empresas con arreglo al artículo 4, letra b), al artículo 7 y al artículo 8 de la Ley 684/1974.

(80) Asimismo, el Decreto 501/1979 estipulaba que los horarios de salida y llegada de cada una de las rutas atendidas por las empresas debían ser aprobados por decreto ministerial y requerían que las empresas sustituyeran los barcos de más de dieciocho años de antigüedad, salvo excepción expresa del ministerio. Además, los buques debían asignarse de forma individual a cada ruta de servicio público. Esta limitación, que obligaba a las empresas a renovar periódicamente su flota, constituía una obligación específica para dichas empresas.

(81) Además de los servicios ordinarios, el artículo 40 del Decreto 501/1979 facultaba al Ministerio de la Marina Mercante para organizar la prestación de servicios complementarios destinados a satisfacer necesidades extraordinarias relacionadas con el interés público o con las exigencias del tráfico.

— Ley n.º 169 de 19 de mayo de 1975

(82) Ley n.º 169 de 19 de mayo de 1975 sobre la reordenación de los servicios marítimos postales y comerciales de carácter local («Ley 169/1975») reorganizó el régimen de servicio público de este tipo de servicios.

(83) En particular, el artículo 1 establecía la creación de tres empresas regionales, a saber, Caremar, Siremar y Toremar, y les atribuía las obligaciones de servicio público relativas al transporte de correo y paquetes postales, así como la prestación de servicios comerciales de carácter puramente local. El artículo 1 requería también que Tirrenia mantuviera una participación de al menos el 51 % en el capital social de cada una de esas empresas. El artículo 2 de la Ley 169/1975 autorizaba al Ministerio de la Marina Mercante a conceder a las empresas regionales subvenciones acordadas en contratos de servicio público de veinte años de duración.

([22]) Mediante la Ley n.º 373 de 23 de junio de 1977 sobre la reestructuración de los servicios marítimos de interés nacional prioritario.

— Ley n.º 856 de 5 de diciembre de 1986

(84) La Ley n.º 856 de 5 de diciembre de 1986 por la que se establecen normas para la reestructuración de la flota pública (grupo Finmare) e intervenciones para los armadores privados («Ley 856/1986») establecía algunas modificaciones al régimen de servicio público marítimo.

(85) En particular, el artículo 1 establecía que las líneas deficitarias de transporte de mercancías esenciales para la economía nacional debían ser objeto de un programa de reestructuración y apoyo financiero por parte del Estado. El artículo 2 estipulaba la concesión de una subvención de puesta en marcha de una duración máxima de cinco años (a partir del 1 de enero de 1985) para dichas rutas. En caso de adquisición de un nuevo barco se concedía una subvención de puesta en marcha de cinco años, limitada a la cantidad invertida (amortización e intereses).

(86) En cuanto a las conexiones con las islas menores y mayores, el artículo 11 modificaba los criterios para el cálculo de las subvenciones. En particular, la subvención de equilibrio debía calcularse sobre la base de la diferencia entre los ingresos y los costes incurridos en la prestación del servicio, determinados con respecto a parámetros medios y objetivos, y debía incluir un rendimiento razonable del capital invertido. Los contratos de servicio público debían contener datos específicos sobre los elementos que debían tomarse en consideración en el cálculo de la subvención, junto con la lista completa de las rutas subvencionadas, las frecuencias y los barcos que debían utilizarse. Las subvenciones debían ser aprobadas por los Ministerios de la Marina Mercante, de Participaciones Públicas y del Tesoro. El apartado 7 establecía que podía concederse una subvención complementaria en el primer período de cinco años a fin de garantizar el equilibrio económico de los beneficiarios.

(87) De conformidad con el artículo 13, la gestión por parte de Lloyd Triestino de los enlaces marítimos en el alto Adriático con la costa Istriana debían transferirse a Adriatica. Asimismo, de conformidad con el apartado 4 de dicho artículo, los enlaces mixtos existentes el 1 de enero de 1986 y explotados por Adriatica ([23]) quedaban sujetos a las normas recogidas en los artículos 8 y 9 de la Ley 684/1974 y sus posteriores modificaciones (relativas a los enlaces con las islas mayores y menores de Italia). En consecuencia, el artículo 11 de la Ley 856/1986 era también aplicable a las conexiones internacionales que operaba Adriatica.

(88) El artículo 15 de la Ley 856/1986 establecía la creación de una empresa pública regional (Saremar) a la que se le encomendaba la prestación de los servicios postales y comerciales entre Cerdeña, Córcega y las islas menores vecinas, que anteriormente prestaba Tirrenia.

(89) El artículo 12 de la Ley 856/1986 estipulaba que las tarifas del servicio debían establecerse mediante decreto ministerial sobre una propuesta de las propias empresas. Los residentes y los trabajadores migrantes tenían tarifas preferentes.

(90) Al igual que la Ley 684/1974, la Ley 856/1986 no establecía una asignación presupuestaria global para los regímenes de financiación a los que se refería.

— Decreto-ley n.º 77 de 4 de marzo de 1989, convertido en ley por la Ley n.º 160 de 5 de mayo de 1989

(91) Las últimas novedades en el marco jurídico aplicable a los convenios iniciales, en lo que respecta tanto al transporte de pasajeros como al de mercancías, se introdujeron mediante el Decreto-ley n.º 77 de 4 de marzo de 1989 por el que se establecen disposiciones urgentes en materia de transportes y concesiones marítimos («Decreto-ley 77/1989»), convertido en Ley n.º 160 de 5 de mayo de 1989.

(92) En particular, el artículo 9 del Decreto-ley 77/1989 estipulaba que, a partir del 1 de enero de 1990, las líneas consideradas esenciales para garantizar el transporte de pasajeros y mercancías podían beneficiarse de una subvención de equilibrio. Las autoridades públicas tenían que determinar las rutas en las que debía prestarse el servicio y la frecuencia de este basándose en las propuestas técnicas de las empresas a las que se les había encomendado la prestación del servicio, que, a tal fin, debían presentar un plan de servicios cada cinco años.

(93) En cuanto a los enlaces con las islas, el artículo 9, apartado 3 estipulaba también que el importe de la subvención de equilibrio debía establecerse en los contratos de servicio público tomando como referencia parámetros medios y objetivos derivados de las tarifas aplicadas por la compañía ferroviaria nacional (*Ferrovie dello Stato*) para servicios y distancias equivalentes.

([23]) En particular, los enlaces entre Trieste y otros puertos de la región italiana de Friul-Venecia Julia, y entre las costas oeste y este del Adriático medio y bajo, así como entre el Mar Jónico y el Mediterráneo oriental.

2.2.2. *Los convenios iniciales*

(94) Los convenios iniciales son contratos de servicio público que se celebraron en julio de 1991 entre el Estado italiano y cada una de las cinco empresas regionales del antiguo grupo Tirrenia. Estos contratos eran idénticos para todas las empresas pertenecientes al antiguo grupo Tirrenia, incluida Tirrenia. En virtud de su artículo 2, los convenios iniciales se aplicaron de forma retroactiva con efecto a partir del 1 de enero de 1989 y con fecha de expiración el 31 de diciembre de 2008. No obstante, los convenios iniciales disponían que las relaciones económicas correspondientes a los años 1989, 1990 y 1991 debían determinarse mediante medidas *ad hoc*, que no se incluyen en la presente Decisión.

(95) Con arreglo a las condiciones previstas en el artículo 3 de los convenios iniciales, el importe de la subvención anual se establecía sobre la base de una solicitud que el beneficiario presentaba en febrero de cada ejercicio. La solicitud era objeto de consultas interministeriales y posteriormente aprobada en el mes de mayo siguiente mediante decreto ministerial. El objeto de la subvención anual era permitir que la empresa cubriera las pérdidas resultantes del déficit registrado entre los costes de explotación y los ingresos.

(96) El artículo 5 de los convenios iniciales detallaba los distintos elementos de ingresos y costes que debían tenerse en cuenta para el cálculo de la compensación, así como el rendimiento del capital invertido, de conformidad con el artículo 11 de la Ley n.º 856/1986.

2.2.3. *Los planes quinquenales*

(97) El artículo 1 de los convenios iniciales disponía que los planes quinquenales especificaran las rutas y los puertos en los que debía prestarse servicio, el tipo y capacidad de los buques asignados a las conexiones marítimas en cuestión, la frecuencia del servicio y las tarifas que debían pagarse, entre ellas las tarifas subvencionadas, en particular para los residentes de las regiones isleñas.

(98) El primer plan quinquenal (1990-1994) fue aprobado mediante Decreto ministerial de 29 de mayo de 1990, y se aplicó con efecto retroactivo a partir del 1 de enero de 1990. El segundo plan, que cubría el período 1995-1999, aprobado mediante Decreto de 14 de mayo de 1996, dejó sustancialmente inalteradas las líneas y las frecuencias.

(99) El tercer plan (período 2000-2004), presentado por las empresas a las autoridades italianas en septiembre de 1999, no había sido aprobado en el momento de la adopción de la Decisión de 2005. En espera de la adopción de dicho plan, un Decreto de 8 de marzo de 2000 autorizaba a las empresas del grupo Tirrenia a mantener los servicios especificados en el artículo 9 de la Ley n.º 160/1989 con las condiciones acordadas en el plan quinquenal de 1994-1999, en vigor en 1999.

(100) Tras la anulación de la Decisión de 2005, las autoridades italianas informaron a la Comisión de que, en lugar de adoptar planes quinquenales para los períodos 2000-2004 y 2005-2008, adoptaron medidas de racionalización *ad hoc*, con objeto de ajustar los servicios a las necesidades de las comunidades locales, sin realizar, no obstante, cambios sustantivos en el sistema de servicio público. Las autoridades italianas aclararon que no había sido posible seguir planificando a largo plazo por cuestiones de presupuesto.

2.2.4. *La compensación anual*

2.2.4.1. La compensación evaluada en la Decisión de 2005

(101) La subvención anual correspondía al déficit neto en la prestación de los servicios a que se refiere el plan quinquenal, a la que se añadió una cantidad variable correspondiente al rendimiento del capital invertido. El déficit neto de explotación derivaba de los ingresos obtenidos durante el período y de los costes generados por la gestión de las rutas.

(102) Los convenios iniciales estipulaban que la subvención anual de equilibrio debía pagarse de la siguiente manera:

a) un pago por adelantado del 70 % del importe de la subvención concedida el año anterior, pagadero en marzo de cada año;

b) un segundo pago en junio de cada año, equivalente al 20 % de dicha subvención;

c) la diferencia entre los importes abonados y el déficit entre los costes de explotación y los ingresos obtenidos durante el año en curso constituía el saldo, que debía pagarse al final del ejercicio. Cuando una empresa recibía una cantidad superior al coste neto de los servicios prestados (ingresos menos pérdidas), debía reembolsar la diferencia en los quince días posteriores a la aprobación del balance.

(103) Los elementos de coste tenidos en cuenta para calcular la compensación anual eran: las comisiones de agencia/gastos de adquisición, las tasas portuarias/costes de tránsito portuario y otros costes de tráfico, los costes de explotación, la amortización, los gastos financieros netos, los costes de administración y otros costes. Estos elementos de coste, anexos a los convenios iniciales, eran los mismos para todas las empresas regionales.

(104) Los costes de explotación incluían los costes de la tripulación, mantenimiento, seguros, combustible y aceites minerales. La partida «administración» incluía fundamentalmente el coste del personal de tierra y de los locales administrativos.

(105) Según los datos proporcionados por las autoridades italianas, los costes de las empresas regionales (en millones de liras italianas) y el importe de la subvención entre 1992 y 2001 ([24]) fueron los siguientes ([25]).

Adriatica

Elementos de coste	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Comisiones de agencia, etc.	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
Tasas portuarias, etc.	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
Costes de explotación	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
Amortización	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
Gastos financieros netos	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
Administración	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
Otros costes	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
Costes totales (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**
Ingresos de explotación (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
Beneficio neto (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**
Rendimiento del capital invertido	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
Importe de la subvención anual	**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

Elementos de coste	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Comisiones de agencia, etc.	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
Tasas portuarias, etc.	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
Costes de explotación	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
Amortización	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
Gastos financieros netos	7,0	- 906,0	- 862,7	- 895,0	- 2 233,5	- 2 451,6	- 3 011,0	- 2 933,8	- 313,0	119,5
Administración	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
Otros costes	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
Costes totales (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**
Ingresos de explotación (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
Beneficio neto (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]) Las autoridades italianas facilitaron los costes correspondientes a 2001 en miles EUR. A efectos de estos cuadros se han convertido en liras italianas teniendo en cuenta los tipos de cambio del EUR adoptados por el Consejo de la Unión Europea en vigor el 1 de enero de 1999, es decir, 1 EUR = 1 936,27 liras italianas.

([25]) Datos extraídos del estudio de PricewaterhouseCoopers *Valutazione dei criteri di predisposizione dei conti economici gestionali per linea e stagionalitá relativi agli esercizi 1992-1999*, ampliados por las autoridades italianas para incluir los años 2000 y 2001. En el estudio se reproducen las cuentas analíticas de las empresas del grupo Tirrenia y se evalúan los costes de explotación y los ingresos para cada una de las rutas.

Elementos de coste	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Rendimiento del capital invertido	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
Importe de la subvención anual	**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

Elementos de coste	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Comisiones de agencia, etc.	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
Tasas portuarias, etc.	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
Costes de explotación	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
Amortización	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
Gastos financieros netos	- 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
Administración	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
Otros costes	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
Costes totales (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**
Ingresos de explotación (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
Beneficio neto (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**
Rendimiento del capital invertido	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
Importe de la subvención anual	**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

Elementos de coste	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Comisiones de agencia, etc.	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
Tasas portuarias, etc.	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
Costes de explotación	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
Amortización	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
Gastos financieros netos	- 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
Administración	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
Otros costes	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
Costes totales	**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**
Ingresos de explotación (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
Beneficio neto (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**
Rendimiento del capital invertido	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
Importe de la subvención anual	**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

Elementos de coste	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Comisiones de agencia, etc.	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
Tasas portuarias, etc.	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
Costes de explotación	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
Amortización	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
Gastos financieros netos	- 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
Administración	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
Otros costes	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
Costes totales	**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**
Ingresos de explotación (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
Beneficio neto (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**
Rendimiento del capital invertido	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
Importe de la subvención anual	**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) Con respecto al rendimiento del capital invertido, las cantidades absolutas están disponibles para todo el período (1992-2001). Además, Italia proporcionó a la Comisión la tasa de rentabilidad del capital invertido aceptada de 1998 a 2001, que muestra que en esos años varió en el mismo rango que la inflación y los tipos de interés, del 1,6 % al 8 %.

Año	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) Asimismo, Italia presentó las cuentas por línea de cada una de las empresas para el período 1992-2001 y aclaró los factores que, en el caso de cada empresa, afectaban a los niveles de coste y, en consecuencia, a la compensación.

(108) En particular, en el caso de Adriatica, las conexiones internacionales con la antigua Yugoslavia y Albania sufrieron considerables variaciones de tráfico de un año a otro debido a la situación política de la región. Las autoridades italianas justificaron las notables variaciones del importe de la subvención anual (última columna) por las fluctuaciones de los costes netos de explotación de las conexiones internacionales con Albania y la antigua Yugoslavia, cuyos servicios se interrumpía en función de la situación política de los Balcanes. Asimismo, la suspensión de las conexiones con Grecia en el año 2000 supuso una reducción de los costes de explotación. Por el contrario, los costes netos de explotación y el requisito de la subvención anual por las conexiones de cabotaje con el archipiélago de Tremiti por lo general se mantuvieron estables entre 1992 y 2001.

(109) En el caso de Saremar, la relativa estabilidad de los costes de explotación registrada entre 1992 y 2001 se debe a la naturaleza de los servicios prestados por la compañía —esencialmente, conexiones de cabotaje entre Cerdeña y las islas cercanas—, que satisfacían principalmente las necesidades de las comunidades locales y, por lo tanto, no estaban sometidas a fuertes variaciones de la oferta y la demanda. Los servicios prestados por la empresa se

mantuvieron sin grandes cambios, en lo que a frecuencia y horarios se refiere, desde la entrada en vigor de los convenios iniciales ([26]) y siguieron sin registrar cambios a lo largo de cualquiera de los años analizados. Esta situación explica el nivel relativamente estable de la subvención recibida por Saremar.

(110) Toremar realizaba conexiones locales con las islas del archipiélago Toscano poco sujetas a variaciones en la oferta y la demanda, lo que justifica la relativa falta de variabilidad en los costes. Los servicios públicos que la empresa proporcionó en 2000 fueron los mismos, en cuanto a frecuencia y horarios, a los prestados en 1992 ([27]) y permanecieron sin grandes cambios a lo largo del año al margen de las variaciones estacionales de la demanda. El nivel de subvención anual a lo largo de los años permaneció bastante estable.

(111) Los servicios prestados por Siremar se consideraron comparables a los proporcionados por Saremar y Toremar: una oferta estable desde la entrada en vigor del contrato de servicio público y escasamente afectada por las variaciones estacionales. Los elevados costes de explotación de la empresa en relación con sus ingresos se explicaban por el número de rutas (dieciocho rutas regulares) en las que prestaba servicio para responder a las necesidades de movilidad de las catorce islas que se encuentran frente a las costas de Sicilia.

(112) En cuanto a Caremar, los servicios prestados por la compañía se han mantenido sin variaciones sustanciales desde la entrada en vigor del acuerdo con el Estado ([28]). El aumento de los costes de explotación fue acompañado de un aumento de los ingresos procedentes de las rutas atendidas, lo que permitió que la subvención anual se mantuviera en un nivel relativamente estable.

2.2.4.2. La compensación tras la anulación de la Decisión de 2005

(113) Tras la anulación de la Decisión de 2005, Italia complementó la información sobre la compensación recibida por las empresas regionales en el período 2002-2008. En particular, facilitó información relativa a: i) los costes incurridos en la explotación de las rutas de servicio público; ii) el déficit neto en la prestación de los servicios; iii) los importes absolutos del rendimiento del capital invertido; iv) el importe de la subvención anual concedida a las empresas.

(114) Italia confirmó también, en una reunión con la Comisión celebrada en junio de 2012, que los elementos de coste tenidos en cuenta para el cálculo de la compensación se habían mantenido sin cambios desde 1991.

(115) Los datos proporcionados (en miles de EUR) fueron los siguientes:

Adriatica

Año	A) Costes totales	B) Ingresos de explotación	C) Beneficio neto (B-A)	Rendimiento del capital invertido	Importe de la subvención anual
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	NA	NA
2005	66 261,0	56 959,0	- 9 302,0	NA	NA
2006	53 040,0	55 405,0	2 365,0	NA	NA
2007	55 489,0	59 626,0	4 137,0	NA	NA
2008	62 751,0	61 069,0	- 1 682,0	NA	NA

([1]) Dado que Tirrenia, mediante decisión de 18 de marzo de 2004, había adquirido la actividad en curso de Adriatica, a partir de 2004 no se dispone de datos de Adriatica.

([26]) En 1992 Saremar realizó un total de 18 000 travesías en las cuatro rutas en las que opera. En 2000 los viajes fueron en torno a 20 000.

([27]) En 2000 Toremar realizó un total de 9 097 travesías en esta red de rutas, en comparación con 8 300 en 1992.

([28]) En 2000 Caremar realizó 12 872 travesías en sus rutas (15 650 en 1992).

Saremar

Año	A) Costes totales	B) Ingresos de explotación	C) Beneficio neto (B-A)	Rendimiento del capital invertido	Importe de la subvención anual
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

Año	A) Costes totales	B) Ingresos de explotación	C) Beneficio neto (B-A)	Rendimiento del capital invertido	Importe de la subvención anual
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

Año	A) Costes totales	B) Ingresos de explotación	C) Beneficio neto (B-A)	Rendimiento del capital invertido	Importe de la subvención anual
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

Año	A) Costes totales	B) Ingresos de explotación	C) Beneficio neto (B-A)	Rendimiento del capital invertido	Importe de la subvención anual
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) Según las autoridades italianas, los cambios que se produjeron a lo largo del tiempo en los elementos de coste de las empresas regionales se debieron principalmente a factores externos como la inflación y cambios en los tipos de interés, que afectaron no solo a los precios del mercado, sino también a la tasa de rentabilidad del capital invertido prevista. Para calcular dicha tasa, se tuvieron en cuenta los tipos de interés de los bancos y el tipo de interés acreedor aplicado a los créditos navales.

(117) Con respecto a la tasa de rentabilidad del capital invertido, Italia proporcionó a la Comisión las tasas aceptadas para 2002 y 2003 pero no fue capaz de proporcionar dichas tasas para el período 2004-2008.

Año	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) Italia también facilitó a la Comisión las cuentas por línea de Tirrenia a partir de 2004, a fin de determinar los gastos soportados por esta en la explotación de las rutas nacionales e internacionales en las que anteriormente prestaba servicio Adriatica. No obstante, se subrayó que dichos valores debían considerarse una mera estimación de los gastos incurridos en cada línea, puesto que algunos elementos de coste tenidos en cuenta no podían dividirse por rutas.

(119) A partir de esta información los resultados de Tirrenia (en EUR) en las rutas internacionales en las que anteriormente operaba Adriatica fueron los siguientes:

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

2.2.5. *Inversiones programadas en los planes quinquenales y en el plan de negocio*

(120) Además de especificar las rutas en las que debía prestarse servicio y la frecuencia requerida, los planes quinquenales detallaban también las inversiones que los beneficiarios pensaban realizar en ese período a fin de garantizar el servicio en las rutas en cuestión. En su investigación, la Comisión intentó establecer, en particular, la forma en la que se tenían en cuenta los gastos correspondientes a la adquisición de buques y la amortización en el cálculo de la subvención anual.

(121) La Comisión deseaba también comprobar si las inversiones adicionales previstas para las empresas regionales del antiguo grupo Tirrenia con arreglo al plan de negocio adoptado por Tirrenia en marzo de 1999 para el período 1999-2002 contenían algún elemento de ayuda. El plan de negocio tenía los siguientes objetivos principales:

a) permitir que las empresas hicieran frente a los cambios derivados de la liberalización del mercado italiano del cabotaje (1 de enero de 1999) y prepararlas para la expiración, en 2008, de los convenios iniciales firmados con el Estado;

b) reducir el coste de los servicios prestados en el marco de dichos convenios;

c) respaldar el desarrollo del grupo y optimizar los recursos disponibles;

d) establecer las condiciones de privatización de las empresas.

(122) El plan de negocio incluía cambios en las inversiones requeridas en los servicios incluidos en los convenios iniciales, que debían utilizarse para el desmantelamiento de buques obsoletos, la transferencia de otros buques dentro del grupo y nuevas inversiones por un total de 700 000 millones de liras italianas (aproximadamente 361,5 millones EUR) ([29]).

2.3. **Trato fiscal preferente**

(123) El Decreto-ley n.º 504 de 26 de octubre de 1995 introdujo un régimen fiscal preferente para los aceites minerales utilizados como carburante para la navegación. De conformidad con el artículo 63, apartado 3, de dicho Decreto, la reducción de los impuestos especiales se aplicaba a los lubricantes utilizados a bordo.

(124) En la decisión de incoar el procedimiento, la Comisión había expresado ciertas dudas sobre la forma que en dicha ventaja fiscal se aplicaba a los buques inmovilizados en los puertos italianos para labores de mantenimiento. La Comisión deseaba cerciorarse de que dicha medida no discriminara a otros operadores marítimos cuyos barcos se encontraran en la misma situación.

3. **OBSERVACIONES FORMULADAS POR LAS PARTES INTERESADAS**

3.1. **Observaciones previas a la adopción de la Decisión de 2005**

3.1.1. *Observaciones de las empresas del grupo Tirrenia*

(125) Las empresas del grupo Tirrenia presentaron sus observaciones sobre la decisión de incoar el procedimiento mediante carta fechada el 22 de noviembre de 1999. En primer lugar, las empresas cuestionaron la calificación de la compensación pagada en virtud de los convenios iniciales como ayuda nueva y, en consecuencia, la legitimidad de la decisión de iniciar un procedimiento de investigación formal. Afirmaron, en particular, que se había informado mucho tiempo atrás a la Comisión sobre la existencia de un régimen de compensación por servicio público y esta no había formulado ninguna objeción al respecto. Asimismo, afirmaron que el importe de la compensación anual pagado a las empresas públicas era estrictamente proporcional y limitado a los costes netos adicionales de las obligaciones de servicio público. Se consideró, por tanto, que dicho pago no constituía un obstáculo para la competencia con otros operadores del mercado.

(126) Al mismo tiempo Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar y Toremar presentaron un recurso de anulación ante el Tribunal de Primera Instancia en virtud del artículo 263, apartado 4, del TFUE (véase también el considerando 5).

3.1.2. *Observaciones de los operadores privados*

(127) La Comisión recibió observaciones de diversos operadores privados que competían en algunas de las rutas atendidas por Caremar, Saremar y Toremar. Dichas observaciones pueden resumirse de la forma siguiente:

a) las empresas del grupo Tirrenia practicaron una política comercial agresiva en las rutas en las que se agrupaba la competencia de los operadores privados, caracterizada por travesías a precios de dumping, sistemas de descuentos y pagos aplazados, cuya única justificación razonable era haber recibido financiación pública;

([29]) Tipo de cambio: 1 EUR = 1 936,27 liras italianas.

b) las obligaciones de servicio público carecían de transparencia y la capacidad de las empresas del grupo Tirrenia para modificar el alcance de dichas obligaciones, en particular en cuanto a las rutas atendidas y los horarios y frecuencias específicos, debía considerarse contraria a la naturaleza misma de las obligaciones de servicio público;

c) teniendo en cuenta los servicios ofrecidos por los operadores privados en algunas de las rutas atendidas por las compañías del grupo Tirrenia, resultaba muy discutible la necesidad de un servicio público;

d) las modalidades de financiación de las inversiones realizadas desde 1995, o previstas en el plan de negocio, contenían elementos de ayuda, también en términos del acceso más favorable a la financiación privada para las empresas del grupo Tirrenia;

e) las empresas del grupo Tirrenia disfrutaban de un trato fiscal preferente sobre los aceites minerales utilizados a bordo de sus buques cuando recalaban en los puertos italianos.

3.2. **Observaciones posteriores a la anulación de la Decisión de 2005**

(128) Tras la anulación de la Decisión de 2005 por el Tribunal, la Comisión invitó a las partes interesadas en el procedimiento a formular sus observaciones sobre dicha anulación y sus implicaciones (véase también la sección 1.3).

(129) La Comisión solo recibió comentarios de los beneficiarios de las medidas objeto de investigación. Estos últimos afirmaban, en esencia, que la Comisión debía tener en cuenta todos los elementos pertinentes de hecho y de derecho, incluidos los motivos adicionales presentados por los solicitantes en el contexto de los procedimientos judiciales y concluir, en consecuencia, que las medidas de que se trata:

a) no constituyen ayuda estatal, o

b) constituyen ayuda existente, en la medida en que el régimen de servicio público marítimo en Italia i) era anterior a la entrada en vigor del Tratado CE, ii) estaba sujeto a la autorización implícita o explícita de la Comisión Europea ([30]) y iii) en cualquier caso precedía a la entrada en vigor del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

4. **OBSERVACIONES DE LAS AUTORIDADES ITALIANAS**

4.1. **Observaciones previas a la adopción de la Decisión de 2005**

4.1.1. *Subvenciones pagadas con respecto a las obligaciones de servicio público*

(130) Mediante carta de 29 de septiembre de 1999, las autoridades italianas presentaron sus observaciones sobre la decisión de incoar el procedimiento de investigación formal. En su opinión, el artículo 4 del Reglamento sobre el cabotaje marítimo permitía que los convenios iniciales celebrados con cada una de las empresas del grupo Tirrenia mantuvieran su plena vigencia hasta su vencimiento a finales de 2008. En consecuencia, la decisión de incoar el procedimiento no podía poner en duda el régimen de obligaciones de servicio público derivado de los convenios iniciales.

(131) Las autoridades italianas cuestionaron también la calificación de la ayuda como nueva ayuda en el sentido del artículo 108, apartado 3, del TFUE y que dicha ayuda hubiera podido afectar a los intercambios comerciales entre los Estados miembros antes de la apertura del mercado italiano del cabotaje el 1 de enero de 1999.

(132) Aparte de estas observaciones generales, las autoridades italianas hicieron hincapié en que la presencia de operadores privados en las rutas atendidas por las empresas del grupo Tirrenia era, con frecuencia, un fenómeno reciente y parcial, limitado a un reducido número de rutas y concentrado en la temporada alta. Asimismo, el método de cálculo de la compensación anual, que consistía en deducir los beneficios acumulados durante el verano de las pérdidas acumuladas durante el invierno, limitaba el importe de la compensación al mínimo indispensable.

(133) En consecuencia, según las autoridades italianas, la compensación era necesaria y estrictamente proporcionada con respecto a las obligaciones de servicio público, cuya definición es competencia del Estado miembro.

([30]) Las autoridades italianas han argumentado que la Comisión había sido informada de las subvenciones concedidas a las empresas del grupo Tirrenia mucho antes de que se iniciara el procedimiento de investigación formal. Asimismo, en 1992 la Comisión, por razones administrativas, reclasificó el asunto como existente con el número E 5/1992. Hasta 1995 toda la correspondencia mantenida entre la Comisión e Italia se refirió al número de expediente E. En 1995 la Comisión volvió a referirse al número de expediente NN.

(134) En cuanto a la violación por parte de Adriatica de las normas de competencia en la conexión entre Italia y Grecia, las autoridades italianas hicieron hincapié en que la decisión de la Comisión relativa a dicha violación no tuvo en su momento carácter definitivo. Insistieron en que los dos procedimientos fueron independientes, que la ayuda no se utilizó en ningún caso para financiar comportamientos contrarios a la competencia, que declararla incompatible sería equivalente a una nueva sanción y que recuperarla comprometería tanto a Adriatica como el proceso de privatización en su conjunto.

4.1.2. *Las inversiones programadas en el plan de negocio*

(135) Las autoridades italianas hicieron hincapié en que las inversiones previstas en el plan de negocio estaban diseñadas para reducir los costes de los servicios, al tiempo que se mantenía un elevado nivel de calidad. Además, afirmaron que los métodos de financiación de las inversiones previstas no contenían ningún elemento de ayuda, ya que dicha financiación provendría, en parte, de los propios recursos de las empresas y, en parte, de préstamos bancarios negociados en condiciones normales de mercado.

4.1.3. *Trato fiscal preferente*

(136) Las autoridades italianas precisaron el marco normativo que rige el tratamiento fiscal de los aceites minerales utilizados como carburante para la navegación. La información facilitada a la Comisión mostraba que, mediante una decisión general de 2 de marzo de 1996, adoptada con arreglo al Decreto-ley n.º 504/1995, el trato fiscal preferente previsto por el Decreto-ley se amplió a los combustibles y lubricantes utilizados por cualquier buque inmovilizado en un puerto para labores de mantenimiento.

(137) Al mismo tiempo, tal y como se menciona en el considerando 5, Italia interpuso un recurso ante el Tribunal contra la decisión de incoar el procedimiento, con respecto a la parte que estipula que debe suspenderse la concesión de ayuda ilegal.

4.2. **Observaciones posteriores a la anulación de la Decisión de 2005**

(138) En abril de 2010 la Comisión pidió a las autoridades italianas que presentaran sus observaciones sobre la anulación por parte del Tribunal de Primera Instancia de la Decisión de 2005 y aclararan algunos aspectos relativos a las rutas internacionales en las que operaban Adriatica y Saremar. La Comisión solicitó también una descripción detallada del mecanismo de compensación por la explotación de las rutas en cuestión que incluyera todas las posteriores modificaciones del método de cálculo de la compensación y del rendimiento del capital invertido.

(139) Las autoridades italianas reiteraron que las medidas en cuestión debían calificarse como ayuda existente, como ya se había afirmado y demostrado en el marco del procedimiento de investigación formal. Alegaron que, tanto los criterios de adjudicación como los medios de cálculo de la compensación por la ejecución de las obligaciones de servicio público, se habían regido por el Decreto 2081/1936, posteriormente derogado por la Ley 684/1974 y por el Decreto 2082/1936. En efecto, el artículo 2 del Decreto 2081/1936 instituía las rutas de interés nacional y el artículo 6 establecía que los costes adicionales soportados por las empresas en la explotación de dichas rutas correrían a cargo del Estado en virtud de contratos de veinte años de duración.

(140) Las autoridades italianas alegaron que las posteriores modificaciones del marco normativo que regula el régimen de servicios públicos marítimos solo habían dado lugar a que, por una parte, las obligaciones de servicio público atribuidas a los beneficiarios fueran más estrictas y por otra, se actualizaran los mecanismos de cálculo de la compensación a fin de limitar la contribución pública.

(141) En efecto, las autoridades italianas subrayaron que la Ley 856/1986 introdujo la subvención anual de equilibrio como la diferencia entre los ingresos y los gastos incurridos en la prestación del servicio basada más en parámetros objetivos que en los costes históricos e incluyendo una tasa de rentabilidad razonable. Las autoridades nacionales concluyeron que esta innovación en el marco legislativo era particularmente pertinente ya que ofrecía incentivos a las empresas.

(142) Según las autoridades italianas, las mismas consideraciones se aplicarían con respecto a la compensación otorgada a las empresas regionales. En particular, las autoridades italianas confirmaron que la imposición de las obligaciones de servicio público había sido introducida por la Ley 34/1953, por la que se establecían los siguientes cuatro sectores subvencionados:

a) archipiélago Toscano (Toremar);

b) Partenopee e Islas Pontinas (Caremar);

c) Islas Eolias (Siremar);

d) Islas Égadas, Islas Pelagias, Ustica y Pantelleria (Siremar).

(143) Al parecer, Tirrenia prestaba servicio en las conexiones con las islas menores de las costas de Cerdeña y Córcega con arreglo al Decreto Ministerial de 5 de enero de 1937, que introducía en el tercer sector de tráfico de las rutas de interés nacional los enlaces con La Maddalena, Palau, Bonifacio, Carloforte, Calasetta y Portovesme. Estas eran en realidad las conexiones efectuadas por Saremar, empresa establecida en 1988 por separación de Tirrenia.

(144) Las autoridades italianas subrayaron también que el mismo Decreto incluía las conexiones que Adriatica realizaba con Grecia, Albania y las Islas Tremiti en el sector IV de las rutas de interés nacional (véase el considerando 59).

(145) Sobre esta base, las autoridades italianas concluyeron que había suficientes elementos de continuidad entre el régimen de servicio público objeto de la Decisión de 2005 y el marco histórico regulador de las conexiones marítimas con las islas. En vista de lo anterior, las autoridades italianas consideraron que el régimen de servicio público era anterior a la entrada en vigor del Tratado CE y del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

5. **EVALUACIÓN**

5.1. **Compensaciones por servicio público**

5.1.1. *Existencia de ayuda estatal*

(146) En virtud de lo previsto en el artículo 107, apartado 1, del TFUE «serán incompatibles con el mercado interior, en la medida en que afecten a los intercambios comerciales entre Estados miembros, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones».

(147) Los criterios previstos en el artículo 107, apartado 1, del TFUE son acumulativos. Por tanto, a fin de determinar si las medidas notificadas constituyen ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, deben cumplirse todas las condiciones mencionadas. En concreto, la ayuda financiera debe:

a) ser otorgada por un Estado miembro o mediante fondos estatales;

b) favorecer a determinadas empresas o producciones;

c) falsear o amenazar falsear la competencia;

d) afectar a los intercambios entre Estados miembros.

(148) *Fondos estatales*: las subvenciones de que se trata son claramente concedidas por el Estado y mediante fondos estatales.

(149) *Ventaja económica:* a fin de concluir si la compensación por la prestación del servicio público constituye una ventaja en el sentido del artículo 107 del TFUE, el Tribunal estableció los siguientes criterios en su sentencia en el asunto Altmark ([31]):

1) la empresa beneficiaria debe estar efectivamente encargada de la ejecución de obligaciones de servicio público y estas deben estar claramente definidas («primer criterio Altmark»);

2) los parámetros para el cálculo de la compensación deben establecerse previamente de forma objetiva y transparente («segundo criterio Altmark»);

3) la compensación no puede superar el nivel necesario para cubrir total o parcialmente los gastos ocasionados por la ejecución de las obligaciones de servicio público, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones («tercer criterio Altmark»);

4) cuando la elección de la empresa encargada de ejecutar obligaciones de servicio público, en un caso concreto, no se haya realizado en el marco de un procedimiento de contratación pública que permita seleccionar al candidato capaz de prestar estos servicios originando el menor coste para la colectividad, el nivel de la compensación necesaria debe calcularse sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones («cuarto criterio Altmark»).

([31]) Sentencia de 24 de julio de 2003, Altmark Trans y Regierungsprasidium Magdeburg, C-280/00, ECLI:EU:C:2003:415.

(150) El cuarto criterio Altmark se considerará cumplido cuando los beneficiarios de la compensación hayan sido elegidos como resultado de un procedimiento de licitación que permita elegir al licitador capaz de prestar los servicios con el menor coste, o si esto no es posible, cuando la compensación se haya calculado en referencia a los costes de una empresa eficiente.

(151) En este caso los beneficiarios no han sido elegidos como resultado de un procedimiento de licitación, ni Italia ha demostrado que el nivel de compensación se determinara sobre la base de un análisis de los costes que una empresa media, bien gestionada y adecuadamente equipada en medios de transporte para poder satisfacer las exigencias de servicio público requeridas, habría soportado para ejecutar estas obligaciones, teniendo en cuenta los ingresos correspondientes y un beneficio razonable por la ejecución de estas obligaciones.

(152) Dado que los criterios Altmark son acumulativos, la imposibilidad de cumplir el cuarto criterio es suficiente para establecer la presencia de una ventaja económica en favor de las empresas regionales del antiguo grupo Tirrenia.

(153) *Selectividad*: las subvenciones objeto de análisis son selectivas, ya que están destinadas a determinadas empresas que proporcionan servicios de transporte marítimo.

(154) *Falseamiento de la competencia y efectos sobre los intercambios*: cuando una ayuda concedida por un Estado miembro refuerza la posición de una empresa en comparación con otras que compiten en el mercado comercial de la UE, se considerará que estas otras empresas se ven afectadas por dicha ayuda. Basta con que el beneficiario de la ayuda compita con otras empresas en mercados abiertos a la competencia. En el caso que nos ocupa, los beneficiarios llevan a cabo su actividad en competencia con otras empresas que prestan servicios de transporte marítimo en la Unión, en particular desde la entrada en vigor del Reglamento (CEE) n.º 4055/86 del Consejo ([32]) y del Reglamento sobre el cabotaje marítimo, por los que se liberaliza el mercado del transporte marítimo y del cabotaje marítimo respectivamente. Por lo tanto, es probable que la compensación pública objeto de examen afecte al comercio de la Unión y falsee la competencia en el mercado interior.

(155) Basándose en lo anterior, la Comisión considera que la compensación pagada por las autoridades italianas a las empresas regionales del grupo Tirrenia por la explotación de las conexiones internacionales y de cabotaje entre 1992 y 2008 constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE.

5.1.2. *Naturaleza de la ayuda en cuestión: ¿ayuda existente o nueva?*

(156) Una vez establecido que la compensación pagada por las autoridades italianas a las empresas regionales del grupo Tirrenia por la explotación de las conexiones internacionales y de cabotaje entre 1992 y 2008 constituye ayuda estatal en el sentido del artículo 107, apartado 1, del TFUE, la Comisión debe evaluar si la ayuda estatal es ayuda existente o ayuda nueva.

(157) A tal fin, debe establecerse una distinción entre las conexiones de cabotaje y las conexiones internacionales.

5.1.2.1. Conexiones de cabotaje

(158) En cuanto a la explotación de las conexiones de cabotaje, mediante la Sentencia de 2009 el Tribunal de Primera Instancia anuló la Decisión de 2005 alegando que la Comisión había aplicado de forma incorrecta el artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre cabotaje marítimo, que estipula que «[l]os contratos de servicio público existentes continuarán vigentes hasta su fecha de expiración».

(159) En la Sentencia de 2009, el Tribunal General interpretó este artículo como una cláusula de derechos adquiridos ([33]) y concluyó que la compensación que es «necesaria» ([34]) para la financiación de las obligaciones de servicio público es ayuda existente en virtud del artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo y, como tal, no está sujeta a la evaluación de la compatibilidad.

([32]) Reglamento (CEE) n.º 4055/86 del Consejo, de 22 de diciembre de 1986, relativo a la aplicación del principio de libre prestación de servicios al transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países (DO L 378 de 31.12.1986, p. 1).

([33]) Es decir, una cláusula que, por razones de estabilidad jurídica, excluye de la aplicación de nuevas normas algunas relaciones jurídicas existentes durante un período determinado.

([34]) Apartados 147 y 148 de la Sentencia de 2009.

(160) El Tribunal General se refirió a los apartados 60 a 66 de la sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de mayo de 2005 en el asunto C-400/99 ([35]), en la que la Gran Sala dejó claro que:

> «[…] artículo 4 del Reglamento (EEC) n.º 3577/92 […], dispone en su apartado 3 que los contratos de servicio público existentes a 1 de enero de 1993 continuarán vigentes hasta su fecha de expiración. Ahora bien, los contratos de ese tipo contienen por su naturaleza disposiciones financieras necesarias para garantizar las obligaciones de servicio público que en ellos se contemplan. En la medida en que la redacción del artículo 4, apartado 3, del Reglamento (EEC) n.º 3577/92 hace referencia al mantenimiento de los contratos de que se trata, sin limitar el alcance de dicha disposición a determinados aspectos de esos contratos, las estipulaciones financieras necesarias para garantizar las obligaciones de servicio público que figuran en ellos están amparadas por dicho artículo 4, apartado 3. Así pues, la Comisión se equivoca al afirmar que este se limita a autorizar el mantenimiento de eventuales derechos exclusivos o especiales derivados de tales contratos. Por lo demás, en la Decisión impugnada, la Comisión no adoptó una postura tan restrictiva, puesto que en ella reconoció que, dentro del límite de la financiación del coste adicional neto de las obligaciones de servicio público, los mecanismos de financiación de los contratos de que se trata estaban amparados por el artículo 4, apartado 3, del Reglamento (EEC) n.º 3577/92 (punto 64);»

y que

> «[…] las eventuales ayudas que excedan de lo necesario para garantizar las obligaciones de servicio público, objeto de los contratos de que se trata, no pueden estar comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 4, apartado 3, del Reglamento (EEC) n.º 3577/92, precisamente porque no son necesarias para el equilibrio ni, por consiguiente, para el mantenimiento, de tales contratos. Así pues, no pueden ser consideradas, con arreglo a dicha disposición, ayudas existentes (punto 65)».

(161) A fin de determinar si una medida es ayuda nueva o existente sobre la base del artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo, la Comisión debe interpretar el alcance de la ayuda que es «necesaria para garantizar las obligaciones de servicio público establecidas en contratos de servicio público existentes a 1 de enero de 1993» en el sentido de la sentencia anteriormente mencionada. La Comisión entiende que el alcance de dicha prueba de necesidad debe ser más amplio que la prueba de proporcionalidad que la Comisión realiza cuando evalúa la compatibilidad de una medida de ayuda con arreglo al artículo 106, apartado 2, del TFUE. Si las dos pruebas tienen el mismo alcance, la ayuda nueva que no cumpliera el artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo nunca podría ser declarada compatible con el mercado interior sobre la base del artículo 106, apartado 2, del TFUE, ya que automáticamente dejaría de ser proporcionada en el sentido de esta última disposición. Por lo tanto, la Comisión entiende que, al considerar como ayuda existente toda ayuda que fuera «necesaria para garantizar las obligaciones de servicio público establecidas en contratos de servicio público existentes el 1 de enero de 1993», el Tribunal de Justicia engloba en esa noción cualquier compensación directamente vinculada con las obligaciones de servicio público previstas en el contrato público. Dicha conexión directa existe, por ejemplo, cuando el contrato establece el importe de la compensación o el método para calcularla o, en cualquier caso, cuando queda claro que el contrato de servicio público no se habría celebrado en ausencia de dicha compensación.

(162) Por lo tanto, la Comisión tratará como ayuda nueva únicamente la compensación por la explotación de las conexiones de cabotaje que no tenga una base jurídica en los contratos públicos existentes en la fecha de entrada en vigor del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(163) En el caso que nos ocupa, los convenios iniciales se celebraron en julio de 1991, antes de la entrada en vigor del Reglamento sobre el cabotaje marítimo, y existía una conexión directa entre la compensación y las obligaciones de servicio público establecidas en ellos.

(164) El objeto de la subvención anual establecida en los convenios iniciales era permitir que las empresas regionales cubrieran las pérdidas derivadas del déficit entre los costes de explotación y los ingresos. Tal y como se ha mencionado en el considerando 103, los elementos de coste pertinentes para la compensación que se detallan en el artículo 5 de los convenios iniciales, fueron: adquisición, costes de publicidad y alojamiento, costes de carga, descarga y maniobra, costes del personal administrativo de tierra, costes de mantenimiento de los buques, costes administrativos, costes de seguros, costes de alquiler y arrendamiento, combustible, impuestos y costes de amortización. Todos estos costes correspondían a la prestación de los servicios públicos y estaban definidos por las autoridades públicas, dejando a las empresas sin margen de maniobra.

(165) Asimismo, los convenios iniciales celebrados entre el Estado italiano y cada una de las cinco empresas regionales eran idénticos al convenio inicial firmado entre el Estado italiano y Tirrenia (véase el considerando 94) y tuvieron en cuenta los mismos elementos de coste. En su Decisión de 2001 relativa a Tirrenia, la Comisión reconoció que estos elementos de coste eran estrictamente necesarios para la prestación de los servicios públicos, ya que reflejaban los

([35]) Sentencia de 10 de mayo de 2005, Italia/Comisión, C-400/99, ECLI:EU:C:2005:275.

costes fijos y variables directamente relacionados con la prestación de los servicios calificados por las autoridades públicas como servicios de interés general y que, como tales, estaban incluidos en el convenio inicial ([36]). En el caso concreto de la amortización de los buques, la Comisión estimó que podía considerarse necesaria para la prestación de dichos servicios en la medida en que los buques en cuestión se utilizaban exclusivamente para los servicios incluidos en los convenios iniciales ([37]). Las anteriores consideraciones se aplican, *mutatis mutandis*, a las empresas regionales.

(166) Habida cuenta de la relación directa existente entre la compensación y la explotación de las rutas de cabotaje atendidas por las empresas regionales en virtud de los convenios iniciales, la Comisión concluye que dicha compensación era necesaria para cubrir los costes adicionales de las obligaciones de servicio público recogidas en los convenios iniciales.

(167) Esta conclusión no se vería alterada aunque se pidiera a la Comisión que verificara si la compensación anual pagada a las empresas regionales era el mínimo necesario para la prestación del servicio público. El análisis de: i) el mecanismo de cálculo de la compensación, ii) los ingresos de la empresa y iii) los costes adicionales que resultan de la explotación de las conexiones de cabotaje en virtud de los convenios iniciales muestra que la compensación pagada a estas empresas con arreglo a los convenios iniciales fue estrictamente proporcional a los costes adicionales ocasionados por la misión de servicio público atribuida a los beneficiarios.

(168) En primer lugar, el nivel de compensación anual se calculó teniendo en cuenta los beneficios de explotación registrados por cada una de las empresas regionales en las rutas incluidas en los convenios iniciales, que se dedujeron de las pérdidas acumuladas en las rutas en su conjunto (artículo 3 de los convenios iniciales). Este método de cálculo, que estipulaba que los beneficios obtenidos en la temporada alta contribuyeran a reducir las pérdidas acumuladas durante la temporada baja, servía para limitar el importe de la subvención pagada a las empresas públicas, de manera que el nivel resultante de compensación anual era en conjunto inferior al que habría sido si simplemente se hubieran sumado las pérdidas acumuladas ruta por ruta.

(169) En segundo lugar, los ingresos de la empresa estaban sometidos a una doble limitación de carácter tarifario ya que, por un lado, existen unas tarifas preferentes en favor de algunas categorías sociales y, por otro, está la obligación de la empresa de obtener el acuerdo de las autoridades competentes para toda modificación de las tarifas. De la información transmitida por las autoridades italianas se desprende que Tirrenia no tiene la facultad de ajustar sus tarifas en función, en particular, de la evolución de los costes de explotación ([38]). En la Decisión de 2001, la Comisión reconoció que esta doble limitación, que conllevaba una reducción sensible de los ingresos de las empresas, y se reflejaba en el importe de la compensación anual, no podía calificarse de práctica comercial agresiva caracterizada por tarifas de carácter desleal.

(170) En tercer lugar, las autoridades italianas facilitaron a la Comisión información sobre los costes asumidos por las empresas regionales entre 1992 y 2008 en la explotación de las rutas de servicio público. En concreto, en lo relativo a la prestación del servicio público durante el período 1992-2008, Italia facilitó:

— los costes totales, los ingresos de explotación y el rendimiento del capital invertido registrados por todas las empresas regionales ([39]) entre 1992 y 2008 y el correspondiente importe de la subvención anual,

— las cuentas por ruta de cada empresa correspondientes a 1992-2001 y 2004-2008,

— la tasa de rentabilidad del capital invertido concedida a Adriatica para el período 1999-2003, a Saremar para 1998 y el período 2000-2003, y a Toremar, Siremar y Caremar para el período 1998-2003 (que oscila entre el 1,6 % y el 12,2 %).

(171) Los datos facilitados (véanse los cuadros del considerando 115) muestran que los costes entre 2002 y 2008 han permanecido bien por debajo de los costes medios incurridos en la gestión de las rutas en el período de referencia evaluado en la Decisión de 2005 (1992-2001).

([36]) Véase el considerando 33 de la Decisión de 2001.

([37]) *Ibídem*.

([38]) De conformidad con el artículo 12 de la Ley 856/1986, las tarifas para el transporte de pasajeros y mercancías venían determinadas anualmente por el Estado. Las empresas afectadas podían proponer al Estado las variaciones en las tarifas que consideraran necesarias. Estas propuestas eran objeto de consultas interministeriales.

([39]) Con respecto a Adriatica, para el período 2004-2008 (cuando Tirrenia se hizo cargo de la empresa) las autoridades italianas facilitaron los costes totales y los ingresos de explotación registrados por Tirrenia (en las antiguas rutas de Adriatica).

(172) En cuanto al rendimiento del capital invertido, los diversos elementos del capital invertido se habían detallado en los convenios iniciales y las tasas de rentabilidad se habían establecido con referencia a tasas de mercado con objeto de reflejar una rentabilidad adecuada para cada elemento. A pesar de la falta de datos relativos a la tasa de rentabilidad del capital invertido concedido a las empresas en el período 2004-2008, la Comisión señala que, con pocas excepciones, la tasa de rentabilidad del capital invertido descendió considerablemente entre 2001 y 2003 (véanse los cuadros de los considerandos 106 y 117). Esta tendencia, combinada con la estabilidad general de los importes absolutos del rendimiento del capital invertido durante el período 2001-2008 (véanse los cuadros de los considerandos 105 y 115) ([40]), lleva a asumir, de forma razonable, que la compensación pagada a las empresas por la ejecución de las obligaciones de servicio público siguió siendo proporcionada en todo el período de vigencia de los convenios iniciales. En vista de lo anterior, la Comisión mantiene la valoración expresada en la Decisión de 2005 de que el rendimiento de los beneficiarios se estableció a un nivel razonable.

(173) Teniendo en cuenta la relación directa entre la compensación pagada y las obligaciones de servicio público consagradas en los convenios iniciales y, a mayor abundamiento, la proporcionalidad de la compensación, la Comisión concluye que la compensación concedida en relación con las conexiones de cabotaje hasta 2008 constituye ayuda existente con arreglo al artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(174) Dado que la compensación por la ejecución de las obligaciones de servicio público en las conexiones de cabotaje constituye ayuda existente y que la Decisión de 2005 fue anulada en su totalidad por el Tribunal General, incluidas las condiciones impuestas por dicha Decisión en cuanto a la operación de las conexiones de cabotaje por Caremar, la Comisión no precisa seguir analizando si el beneficiario ha cumplido en último término dichas condiciones en la aplicación de la Decisión de 2005 o si fueron, en primer lugar, necesarias. La compensación por la ejecución de las obligaciones de servicio público en las conexiones de cabotaje constituye ayuda existente, pero ya no está vigente. Por lo tanto, no tiene sentido que la Comisión proponga a Italia medidas adecuadas en virtud del artículo 108, apartado 1, del TFUE, puesto que dichas medidas podrían únicamente modificar la medida de ayuda de cara al futuro. En consecuencia, no tiene sentido que la Comisión examine la compatibilidad de dicha ayuda existente, que ya no está en vigor.

5.1.2.2. Conexiones internacionales

(175) La prestación de servicios de transporte en conexiones marítimas internacionales entra dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (CEE) n.º 4055/86 que no contiene ninguna cláusula de derechos adquiridos similar al artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(176) En virtud del artículo 1, apartado 1, letra b), del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo ([41]) («nuevo Reglamento de procedimiento»), se entenderá por ayuda existente: «[…], toda ayuda que existiese antes de la entrada en vigor del TFUE en el Estado miembro respectivo, es decir, los regímenes de ayuda y las ayudas individuales que se hubieran llevado a efecto con anterioridad a la entrada en vigor del TFUE en el Estado miembro respectivo y sigan siendo aplicables con posterioridad a la misma».

(177) El artículo 4, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 794/2004 de la Comisión ([42]) («Reglamento de aplicación») define la modificación de una ayuda existente como «cualquier cambio que no constituya una modificación de naturaleza puramente formal o administrativa sin repercusiones para la evaluación de la compatibilidad de la medida de ayuda con el mercado común. No obstante, un aumento con respecto al presupuesto inicial de un régimen de ayudas de hasta el 20 % no se considerará modificación de ayudas existentes».

([40]) Los importes absolutos del rendimiento del capital invertido en 2001 y 2008 fueron los siguientes: Saremar −555 500 EUR en 2001 y 855 000 EUR en 2008; Toremar −1 566 700 EUR en 2001 y 1 699 000 EUR en 2008; Siremar −2 194 000 EUR en 2001 y 2 060 000 EUR en 2008; Caremar −1 739 700 EUR en 2001 y 1 874 000 EUR en 2008. En el caso de Adriatica solo hay datos disponibles hasta 2004, antes de su adquisición por parte de Tirrenia.

([41]) Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo, de 13 de julio de 2015, por el que se establecen normas detalladas para la aplicación del artículo 108 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (DO L 248 de 24.9.2015, p. 9), que sustituye, a partir del 14 de octubre de 2015, al Reglamento de procedimiento.

([42]) Reglamento de la Comisión (CE) n.º 794/2004, de 21 de abril de 2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 140 de 30.4.2004, p. 1), modificado por el Reglamento (UE) 2015/2282.

(178) De conformidad con la jurisprudencia reiterada ([43]), no debe considerarse que toda alteración de una ayuda existente la convierte en ayuda nueva, sino que, únicamente cuando la alteración afecta a la naturaleza misma de la ayuda original, esta se transforma en ayuda nueva. Esta evaluación debe realizarse por referencia a las disposiciones que regulan la ayuda, sus modalidades y sus límites ([44]). No obstante, la prórroga de una medida de ayuda constituye ayuda nueva ([45]).

(179) Como recordó el Tribunal General en la Sentencia de 2009, las alteraciones no se refieren a la esencia cuando no modifican la legislación que estableció la ayuda con respecto a la naturaleza de las ventajas o la esencia de la actividad a la que se aplica la ventaja ([46]).

Modificaciones del régimen de servicio público

(180) De las cinco empresas regionales del entonces grupo Tirrenia, únicamente Adriatica y Saremar operaban en rutas internacionales con arreglo a los convenios iniciales.

(181) La Comisión debe analizar si las compensaciones concedidas a dichas empresas para la prestación de los servicios de transporte marítimo internacional constituyen ayuda nueva o ayuda existente en el sentido del artículo 1 del nuevo Reglamento de procedimiento. A tal fin, la Comisión debe verificar si, desde la entrada en vigor del Tratado, la medida de ayuda ha sido objeto de cambios sustanciales en la naturaleza de la ventaja, el objetivo perseguido, el beneficiario o la fuente de financiación. Estos cambios conllevarían ayuda nueva.

(182) La Comisión señala que la financiación de las obligaciones de servicio público relativas a las conexiones internacionales ha experimentado una serie de cambios importantes en diversos aspectos, tal y como se detalla a continuación.

a) Los sujetos que reciben la ayuda

(183) Los Decretos de 1936 atribuían a cuatro empresas (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia y Adriatica) obligaciones de servicio público con respecto a las rutas de interés nacional, que incluían rutas nacionales e internacionales de transporte de pasajeros y mercancías. Estos Decretos establecían una lista exhaustiva de las empresas a las que se atribuía la gestión de las rutas de interés nacional. Las empresas regionales se constituyeron y se les atribuyó la prestación de servicios postales y comerciales de carácter puramente local únicamente en una fase posterior. En concreto, a Caremar, Toremar y Siremar, con arreglo a la Ley n.º 169/1975 y a Saremar con arreglo a la Ley 856/1986, tras la derogación del Decreto 2081/1936 (véanse los considerandos 83 y 88).

b) Las rutas

(184) La mayoría de las rutas internacionales objeto del presente análisis se incluyeron en el régimen de servicio público tras la entrada en vigor del Tratado CE.

(185) En lo que respecta a Adriatica, los Decretos de 1936 únicamente establecían de forma explícita la explotación de la conexión Bari – Durrës. No obstante, se trataba solo de una ruta de pasajeros, mientras que el enlace Bari – Durrës objeto de la presente evaluación es una ruta mixta (pasajeros y mercancías).

(186) Los Decretos de 1936 no establecieron ninguna ruta con origen en los puertos de italianos de Ancona o Bari y destino en Bar (Montenegro) o Split (Croacia). Según las autoridades italianas, Adriatica comenzó a operar en la ruta Ancona – Split en 1978 y en la ruta Ancona – Bar en 1997.

(187) La conexión Trieste – Durrës se introdujo en 1983 para desarrollar las relaciones comerciales entre Albania y los países de Europa occidental. No había una ruta de Trieste a Albania en las listas de rutas adoptadas con arreglo a los Decretos de 1936.

([43]) Véase la sentencia de 9 de agosto de 1994, Namur-Les assurances du crédit/Office national du ducroire y Estado belga, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, apartados 13 y 16, y la sentencia de 30 de abril de 2002, Government of Gibraltar/Comisión, asuntos acumulados T-195/01 y T-207/01, ECLI:EU:T:2002:111, apartado 111.

([44]) Sentencia de 9 de agosto de 1994,Namur-Les assurances du crédit/Office national du ducroire y Estado belga, C-44/93, ECLI:EU:C:1994:311, apartado 28, y la sentencia de 16 de diciembre de 2010, Países Bajos y NOS/Comisión, asuntos acumulados T-231/06 y T-237/06, ECLI:EU:T:2010:525, apartado 180. Véase también la sentencia del Tribunal de la AELC de 22 de agosto de 2011, Konkurrenten.no/Órgano de vigilancia de la AELC, E-14/10, apartado 57.

([45]) Véase también la sentencia de 25 de marzo de 2009, Alcoa Trasformazioni/Comisión, T-332/06, ECLI:EU:T:2009:79, apartado 132; la sentencia de 11 de junio de 2009, Italia/Comisión, T-222/04, ECLI:EU:T:2009:194, apartados 99-101; la sentencia de 20 de septiembre de 2011, Regione autonoma della Sardegna y otros/Comisión, asuntos acumulados T-394/08, T-408/08, T-453/08 y T-454/08, ECLI:EU:T:2011:493, apartados 176-179; la sentencia de 22 de marzo de 2012, Italia/Comisión, C-200/11 P, ECLI:EU:C:2012:165, apartados 30-31.

([46]) Apartados 123 y 124 de la Sentencia de 2009.

(188) Lo mismo se aplica a la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras. Las autoridades italianas no pudieron facilitar a la Comisión documentos justificativos que establecieran claramente la creación de la conexión Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras. Italia alega que la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras está incluida en los Decretos de 1936 puesto que, en ese momento, había una conexión específica con Grecia en las rutas de interés nacional del Sector IV establecido en el Decreto 2081/1936 (que cubría las conexiones con Grecia, Albania y las Islas Tremiti). La Comisión no puede aceptar este argumento de las autoridades italianas. No había una ruta específica desde Brindisi en las listas de rutas adoptadas con arreglo a los Decretos de 1936. Según una carta de las autoridades italianas con fecha de 29 de octubre de 2002, la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras no fue introducida por Adriatica hasta 1978. Mediante la misma carta, las autoridades italianas aclararon que Adriatica nunca había operado en la ruta Bari – Grecia en régimen de servicio público, sino que había operado la conexión a Grecia desde Brindisi. Por lo tanto, las propias autoridades italianas consideraron las dos rutas como dos importantes mercados independientes.

(189) En cuanto a Saremar, la lista de rutas de interés nacional establecida por los Decretos de 1936 incluía un enlace de pasajeros entre Cerdeña y Córcega (La Maddalena – Palau – Bonifacio), inicialmente gestionado por Tirrenia. En cambio, la ruta que posteriormente gestionó Saremar con arreglo a la Ley 856/1986 era una ruta mixta (pasajeros y mercancías). La conexión Santa Teresa di Gallura – Bonifacio analizada en la presente Decisión no estaba incluida en la lista de rutas de interés nacional.

(190) Además de lo mencionado anteriormente, la Comisión señala que después de 1989 las rutas en las que debía prestarse servicio no venían indicadas por ley puesto que, de conformidad con la Ley 160/1989, eran las autoridades públicas las que debían determinar dichas rutas sobre la base de las propuestas técnicas de las compañías.

c) La duración del régimen de financiación

(191) Como se ha mencionado anteriormente, los Decretos de 1936 estipulaban la atribución por un período de veinte años a cuatro empresas de nueva creación (Italia, Lloyd Triestino, Tirrenia y Adriatica) de la prestación de servicios de enlace marítimo en una serie de rutas de interés nacional, así como la posibilidad de conceder a los operadores una subvención durante el mismo período sobre la base de contratos de servicio público.

(192) Los Decretos de 1936 no establecían la posibilidad de ampliar dichos contratos de servicio público ni la compensación que debía otorgarse a los operadores por la prestación de los servicios en cuestión, más allá del período inicial de veinte años. Los contratos expiraron el 31 de diciembre de 1956 y se prorrogaron varias veces hasta la entrada en vigor de la Ley 600/1962.

(193) La Ley 600/1962 contemplaba la celebración de nuevos contratos de servicio público por un período de veinte años y detallaba las rutas de interés nacional en las que debía prestarse servicio y las compensaciones que debían concederse a cada empresa por operar dichas líneas.

(194) La Ley 684/1974 introdujo una duración distinta dependiendo del tipo de servicio considerado: las rutas de transporte de mercancías podían financiarse durante un período máximo de cinco años, mientras que las rutas de transporte de pasajeros podían financiarse durante un máximo de tres años (únicamente las conexiones con las islas italianas podían beneficiarse de una compensación durante un período adicional de veinte años, pero eso no afectaba a las conexiones internacionales).

(195) La Ley 856/1986 volvió a modificar las características del servicio público. El artículo 13, apartado 4, de la Ley 856/1986 disponía que las normas contenidas en los artículos 8 y 9 de la Ley 684/1974, y sus posteriores modificaciones, serían de aplicación a las rutas mixtas entre las costas oeste y este del Adriático medio y bajo, así como entre el Mar Jónico y el Mediterráneo oriental existentes a 1 de enero de 1986 y atendidas por Adriatica. En consecuencia, Adriatica podía recibir compensación por operar las conexiones internacionales sobre la base de contratos de servicio público de veinte años de duración. La Ley no se refería a las normas aplicables a la línea internacional atendida por Saremar. No obstante, la Comisión señala que el convenio inicial consideraba esta ruta como una conexión de cabotaje y contemplaba su financiación por un período de veinte años, como cualquier otro servicio público de cabotaje atribuido a Saremar.

(196) La Ley 856/1986 aclaraba que las líneas de transporte de mercancías deficitarias podrían beneficiarse de una ayuda financiera pública únicamente durante cinco años (a partir del 1 de enero de 1985 o de la adquisición de un nuevo buque).

d) La asignación presupuestaria

(197) Como se ha mencionado anteriormente, los Decretos de 1936 no estipulaban un presupuesto global para el régimen de financiación.

(198) En cambio, el artículo 6 de la Ley 600/1962 establecía una asignación presupuestaria global sujeta a algunos ajustes en línea con sus artículos 7 y 8.

(199) Las leyes posteriores no estipulaban una asignación presupuestaria global para los distintos regímenes de financiación de los que se ocupaban.

e) El cálculo de la compensación

(200) El sistema de cálculo de las subvenciones se revisó en varias ocasiones. En particular, de una compensación calculada sobre los costes e ingresos previstos acordada en los contratos de servicio público sujeta a revisión cada cuatro años (Decretos de 1936), la subvención evolucionó hasta convertirse en una contribución fija sujeta a algunos ajustes conforme a los artículos 7 y 8 de la Ley 600/1962 con el fin de ofrecer a la empresa un incentivo de eficiencia.

(201) Posteriormente, la Ley 684/1974, aplicada mediante el Decreto 501/1979, introdujo una distinción entre líneas de transporte de mercancías (artículo 4), líneas de transporte de pasajeros (artículo 6) y conexiones con las islas mayores y menores de Italia (artículo 8). Sobre esa base:

— con respecto a las conexiones con las islas italianas, el importe de la compensación por servicio público establecida en los contratos de servicio público de veinte años de duración podía estar sujeta a una revisión anual si al menos uno de los elementos de coste tenidos en cuenta para su cálculo sufría una variación superior al 5 % en comparación con el año anterior,

— con respecto a las líneas de transporte de pasajeros, las compañías Italia, Lloyd Triestino, Adriatica y Tirrenia podían recibir, sobre la base de convenios anuales, una compensación por los servicios marítimos prestados durante el plazo de tres años concedido para la conclusión de las actividades. Las compensaciones anuales debían establecerse sobre la base de los costes e ingresos previstos y tenían por objeto garantizar el equilibrio financiero de las empresas. A tal fin, la compensación podía revisarse al final del ejercicio,

— en cuanto a las líneas de transporte de mercancías, las empresas del entonces grupo Finmare que iniciaran nuevas rutas marítimas o prestaran servicio en rutas existentes podían recibir, durante un período máximo de cinco años, una compensación pública destinada a garantizar su equilibrio económico. En este sentido, la compensación debía revisarse a más tardar el 30 de junio de cada año. La compensación por la gestión de las rutas existentes únicamente podía concederse sobre la base de convenios anuales.

(202) En resumen, en lo relativo a las líneas de transporte de mercancías y pasajeros, la Ley 684/1974 y el Decreto 501/1979 no establecían un mecanismo para incentivar la eficiencia ni la posibilidad de conceder al operador un beneficio razonable en los servicios públicos prestados. Asimismo, la Ley 684/1974, aplicada por el Decreto 501/1979, introdujo por primera vez una distinción entre líneas de transporte de mercancías y de pasajeros, y estableció un mecanismo de compensación distinto para los dos tipos de servicios. Esta legislación no aclaraba qué mecanismo se aplicaría a las líneas mixtas (mercancías y pasajeros).

(203) La Ley 856/1986 modificó nuevamente el mecanismo de compensación. En lo relativo a las líneas de transporte de mercancías esenciales para la economía nacional, el artículo 2 estipulaba la concesión de una subvención de puesta en marcha de una duración máxima de cinco años (a partir del 1 de enero de 1985). Con respecto a las conexiones mixtas entre las costas oeste y este del Adriático medio y bajo así como entre el Mar Jónico y el Mediterráneo oriental existentes a 1 de enero de 1986 y operadas por Adriatica, con arreglo a las artículos 11 y 13 de la Ley 856/1986, la subvención de equilibrio debía calcularse sobre la base de la diferencia entre los ingresos y los costes incurridos en la prestación del servicio, determinados con referencia a parámetros medios y objetivos y debía incluir un rendimiento razonable del capital invertido. Los contratos de servicio público debían incluir datos específicos sobre los elementos que tenían que tomarse en consideración en el cálculo de la subvención, junto con la lista completa de las rutas subvencionadas, los barcos que debían utilizarse y las frecuencias. Las subvenciones debían ser aprobadas por los Ministerios de la Marina Mercante, de Participaciones Públicas y del Tesoro.

(204) La Ley 856/1986 no aclaraba qué mecanismo de compensación se aplicaría a la conexión entre Cerdeña y Córcega, transferida por Tirrenia a Siremar. No obstante, el convenio inicial consideraba esta línea como una conexión de cabotaje y estipulaba su financiación con arreglo a las mismas normas.

(205) Finalmente, el artículo 9, apartado 1, del Decreto-ley 77/1989 estipulaba que, a partir del 1 de enero de 1990, las líneas consideradas esenciales para garantizar los servicios de transporte de pasajeros y mercancías y que el Estado debía determinar a propuesta de las empresas interesadas, se beneficiarían de una subvención de equilibrio. En cuanto a las conexiones con las islas, el importe de la subvención de equilibrio debía establecerse en los contratos de servicio público tomando como referencia las tarifas aplicadas por la compañía ferroviaria nacional para servicios y distancias equivalentes.

f) La cancelación de los contratos de servicio público y la revocación de la legislación

(206) Todos los contratos de servicio público relativos al transporte de pasajeros y mercancías firmados con arreglo a los Decretos de 1936 ([47]) se cancelaron en 1962 y se sustituyeron por contratos nuevos basados en el nuevo marco jurídico.

Conclusión sobre la compensación concedida por las conexiones internacionales

(207) La Comisión no puede aceptar el argumento de las autoridades italianas de que las subvenciones pagadas a Adriatica y Saremar por la explotación de las conexiones internacionales debería calificarse como ayuda existente sobre la base de que el régimen de servicio público era anterior a la entrada en vigor del Tratado CE y del Reglamento sobre el cabotaje marítimo.

(208) La referencia al Reglamento sobre el cabotaje marítimo es irrelevante, ya que este Reglamento no se aplica a las líneas internacionales.

(209) Asimismo, a la luz de los factores destacados anteriormente (considerandos 180 a 206), la Comisión considera que el régimen inicial de ayuda sufrió modificaciones sustanciales que afectaron a su naturaleza y, por tanto, se convirtió en un régimen de ayuda completamente nuevo. Dichas modificaciones se refieren a muchas características esenciales, si no a todas, del marco jurídico original establecido por los Decretos de 1936 y remodelaron completamente dicho marco.

(210) En primer lugar, la puesta en marcha de la mayoría de las rutas internacionales examinadas en la presente Decisión no fue anterior a la entrada en vigor del Tratado CE. La única excepción es la ruta Bari – Durrës atendida por Tirrenia. No obstante, la Comisión señala que, si bien el enlace Bari – Durrës objeto del presente análisis es una ruta mixta (pasajeros y mercancías), la ruta incluida en la lista de rutas de interés nacional era solo de pasajeros. Asimismo, la ruta de transporte de pasajeros que unía Cerdeña y Córcega, establecida por la lista de rutas de interés nacional, era la ruta La Maddalena – Palau – Bonifacio y estaba gestionada en inicio por Tirrenia. La Comisión señala que las rutas mixtas en las que posteriormente operó Saremar, establecidas de conformidad con el artículo 15 de la Ley 856/1986, eran dos rutas diferenciadas, a saber, La Maddalena – Palau y Santa Teresa di Gallura – Bonifacio.

(211) En segundo lugar, la base jurídica para la concesión de compensación por la explotación de líneas internacionales se derogó tras la entrada en vigor del Tratado CE.

(212) En tercer lugar, el mecanismo para calcular la cantidad de compensación por la explotación de las rutas en régimen de servicio público, incluido el margen de beneficios, así como su revisión, fueron modificados en diversas ocasiones.

(213) En cuarto lugar, el período durante el cual podía concederse la compensación se amplió repetidas veces.

(214) En quinto lugar, los recursos presupuestarios asignados a la financiación de las conexiones de servicio público no se establecieron en 1936. En 1962 se introdujo por primera vez una cantidad global pero posteriormente se suspendió en 1974.

(215) En sexto lugar, el mecanismo de compensación para las rutas de cabotaje previsto en los artículos 8 y 9 de la Ley 684/1974 empezó a aplicarse a las líneas internacionales atendidas por Adriatica únicamente en virtud del artículo 13, apartado 4, de la Ley 856/1986. A este respecto, la Comisión señala que, aun considerando la compensación basada en los costes concedida con arreglo a la Ley 684/1974 similar a la compensación basada en el método contemplado en los Decretos de 1936, no puede decirse lo mismo del marco introducido por la Ley 600/1962, que imponía la concesión de un importe fijado previamente e incluía incentivos de eficiencia. Este marco estuvo en vigor durante casi trece años.

(216) Las autoridades italianas alegaron que las modificaciones introducidas tras la entrada en vigor del Tratado CE tenían como fin limitar el importe de la contribución pública. No obstante, los elementos estipulados en los considerandos 209 a 215 muestran que dichas modificaciones no solo contribuyeron a disminuir la compensación concedida a las empresas, sino que cambiaron radicalmente la naturaleza de la medida de ayuda. De hecho, todas esas alteraciones acabaron afectando a la compatibilidad de la compensación con el mercado interior, ya que modificaron sus posibles efectos sobre la competencia. En resumen, en lugar de mantener el mecanismo de compensación sin cambios, Italia estableció varios sistemas distintos de compensación para las rutas internacionales de servicio público tras la entrada en vigor del Tratado CE.

([47]) El Decreto 2081/1936 se revocó en 1974 y el Decreto 2082/1936 se revocó en 2008.

(217) En cuanto a las observaciones formuladas por los beneficiarios en la investigación, la Comisión señala que dichas observaciones coinciden en gran medida con las observaciones de las autoridades italianas. Según los beneficiarios, la Comisión había autorizado tácitamente las medidas en cuestión al retrasar el inicio del procedimiento de investigación formal por un tiempo tras haber sido informada de las subvenciones concedidas a las empresas del grupo Tirrenia.

(218) No obstante, en ausencia de una notificación previa en el sentido del artículo 108, apartado 3, del TFUE, el posible conocimiento por parte de la Comisión de los diversos textos legislativos por los que se instituían las subvenciones anuales para la prestación de servicios marítimos y de los convenios iniciales no significa que se diera una autorización tácita. El hecho de que la Comisión tenga conocimiento de una determinada medida y no actúe al respecto no puede en sí mismo afectar a la clasificación de la ayuda como existente o nueva ([48]).

(219) Por todo lo anterior, la Comisión considera la compensación concedida para la explotación de las rutas internacionales como ayuda nueva en el sentido del artículo 1 del nuevo Reglamento de procedimiento.

5.1.3. *Compatibilidad de la ayuda*

5.1.3.1. Marco general

(220) El artículo 106, apartado 2, del TFUE establece que «[l]as empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas de los Tratados, en especial a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contraria al interés de la Unión».

(221) Este artículo prevé la derogación de la prohibición de la ayuda estatal contenida en el artículo 107 del TFUE en la medida en que la ayuda sea necesaria y proporcional, ya que la falta de ayuda dificultaría la prestación de los servicios de interés económico general («SIEG») en condiciones económicas aceptables. En virtud del artículo 106, apartado 3, del TFUE, corresponde a la Comisión garantizar la aplicación de dicho artículo, especificando, entre otras cosas, en qué condiciones considera que se cumplen los criterios de necesidad y proporcionalidad.

(222) El 31 de enero de 2012, entraron en vigor el marco de ayuda estatal en forma de compensación por servicio público de la Unión Europea (2011) («Marco SIEG de 2012») y la Decisión 2012/21/UE de la Comisión ([49]) («Decisión SIEG de 2012»). A partir de esa fecha, la compatibilidad de la ayuda en forma de compensación por servicio público debe examinarse a la luz de los criterios de la Decisión SIEG de 2012 y del Marco SIEG de 2012.

(223) El Marco SIEG de 2012 se aplica a cualquier ayuda ilegal concedida antes de su entrada en vigor con respecto a la cual la Comisión haya adoptado una decisión después del 31 de enero de 2012, con excepción de las disposiciones de los apartados 14, 19, 20, 24, 39 y 60 (véase el apartado 69 del Marco SIEG de 2012). En consecuencia, la compatibilidad de la compensación concedida a las empresas regionales hasta el vencimiento de los convenios iniciales el 31 de diciembre de 2008, entra en el ámbito de aplicación del Marco SIEG de 2012 y debe evaluarse sobre la base de las correspondientes disposiciones de dicho marco, en concreto:

a) la ayuda debe concederse a un verdadero servicio de interés económico general correctamente definido como establece el artículo 106, apartado 2, del TFUE;

b) el funcionamiento del SIEG debe encomendarse a la empresa en cuestión por medio de uno o varios actos. Dicho acto o actos deben especificar el contenido y la duración de las obligaciones de servicio público; las empresas a las que se han encomendado dichas obligaciones y, si procede, el territorio afectado; la naturaleza de cualesquiera derechos exclusivos o especiales atribuidos a las empresas; la descripción del mecanismo de compensación y los parámetros aplicados al cálculo, control y revisión de la compensación; las modalidades para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas;

([48]) Sentencia de 4 de septiembre de 2009, Italia/Comisión, T-211/05, ECLI:EU:T:2009:304, apartados 76 – 78 y sentencia de 21 de julio de 2011, Alcoa Trasformazioni/Comisión, C-194/09 P, ECLI:EU:C:2011:497, apartado 127.

([49]) Decisión 2012/21/UE de la Comisión, de 20 de diciembre de 2011, relativa a la aplicación del artículo 106, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a las ayudas estatales en forma de compensación por servicio público concedida a determinadas empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general (DO L 7 de 11.1.2012, p. 3).

c) el importe de la compensación no debe superar lo necesario para cubrir el coste neto de la ejecución de las obligaciones de servicio público, incluido un beneficio razonable.

(224) Los convenios iniciales establecían que las obligaciones relativas a las rutas y los puertos en los que debía prestarse servicios, la capacidad de los buques asignados a las conexiones marítimas en cuestión, la frecuencia del servicio y las tarifas se definirían con detalle en los planes quinquenales presentados por los beneficiarios para su aprobación por las autoridades públicas. Sobre esta base, la Comisión concluye que las obligaciones de servicio público impuestas a las empresas derivaron simultáneamente de los convenios iniciales celebrados con el Estado italiano en 1991, del marco jurídico mencionado anteriormente y de los planes quinquenales.

(225) Los planes quinquenales establecían los puertos y las frecuencias de los servicios en temporada alta y baja, así como el tipo de barco que debía asignarse a cada ruta. La red de servicios resultante podía, no obstante, adaptarse a lo largo de cada período de cinco años, en respuesta a los cambios en la demanda en las rutas en cuestión. La información facilitada por las autoridades italianas mostró que únicamente las comunidades locales afectadas podían hacer adaptaciones en las frecuencias y horarios, tras dirigir las correspondientes solicitudes al Ministerio de Transporte. A continuación, se analizaban dichas solicitudes de forma individual a nivel interministerial, teniendo en cuenta, entre otras cosas, sus implicaciones financieras para los costes de explotación de la empresa en cuestión. Cualquier alteración de la red de servicios durante el período de cinco años era, por tanto, objeto de una decisión administrativa dirigida a los beneficiarios.

(226) En el momento de la adopción de la Decisión de 2005, Italia había presentado a la Comisión los dos primeros planes quinquenales correspondientes a los períodos 1990-1994 y 1995-1999 respectivamente. El tercer plan (correspondiente al período 2000-2004) todavía no se había aprobado en el momento de la adopción de la Decisión de 2005. El Decreto Ministerial de 8 de marzo de 2000 autorizaba a las empresas a continuar la prestación del servicio público con las condiciones acordadas en el plan quinquenal de 1994-1999, en vigor en 1999, hasta la adopción del plan quinquenal de 2000-2004.

(227) Como se ha mencionado anteriormente, tras la anulación de la Decisión de 2005 por la Sentencia de 2009, Italia confirmó que finalmente no se había adoptado ningún plan quinquenal para los períodos de 2000-2004 y 2005-2008. En su lugar, según las autoridades italianas, las modificaciones en las obligaciones de servicio público impuestas a los operadores se acordaron *ad hoc*, a fin de ajustar los servicios a las necesidades de las comunidades locales, sin realizar, no obstante, cambios sustantivos al sistema de servicio público.

(228) En consecuencia, la Comisión señala que no se produjo ningún cambio sustancial en el régimen de servicio público en comparación con la situación presentada en el plan quinquenal para 1994-1999, y asume, por tanto, que las empresas siguieron proporcionando los servicios en gran medida con arreglo a las mismas obligaciones de servicio público en cuanto a los horarios, la frecuencia, los barcos o las tarifas hasta la expiración de los convenios iniciales.

5.1.3.2. SIEG verdaderos y correctamente definidos

(229) De conformidad con los apartados 12 y 13 del Marco SIEG de 2012, la ayuda debe concederse a un verdadero SIEG correctamente definido. En particular, los Estados miembros no pueden vincular obligaciones específicas de servicio público a servicios que ya prestan, o pueden prestar satisfactoriamente y en condiciones tales como el precio, las características de calidad objetivas, la continuidad y el acceso al servicio acordes con el interés público, definido por el Estado, empresas que operan en condiciones normales de mercado.

(230) Al no existir normas específicas de la Unión que definan el alcance de la existencia de un SIEG, los Estados miembros disponen de un amplio margen de apreciación a la hora de definir un determinado servicio como SIEG y, en consecuencia, la Comisión solo puede cuestionar la definición de dichos servicios por el Estado miembro en el caso de que este haya incurrido en un error manifiesto ([50]).

([50]) Véase el apartado 46 de la Comunicación de la Comisión relativa a la aplicación de las normas de la Unión Europea en materia de ayudas estatales a las compensaciones concedidas por la prestación de servicios de interés económico general (DO C 8 de 11.1.2012, p. 4).

(231) Según el artículo 1, apartado 1, del Reglamento (CEE) n.º 4055/86, «[l]a libre prestación de servicios de transporte marítimo entre Estados miembros y entre Estados miembros y terceros países se aplicará a los nacionales de los Estados miembros que estén establecidos en un Estado miembro distinto del Estado al que pertenezca la persona a la que van dirigidos dichos servicios». No obstante, a diferencia del Reglamento sobre el cabotaje marítimo ([51]), el Reglamento (CEE) n.º 4055/86 no contempla posibles excepciones al principio de libre prestación de servicios de transporte marítimo.

(232) La Comisión considera que, independientemente de la falta de una disposición que regule explícitamente la posibilidad de que los Estados miembros celebren contratos de servicio público con respecto a los servicios de transporte marítimo entre Estados miembros o entre Estados miembros y terceros países, el Reglamento (CEE) n.º 4055/86 no impide que los Estados miembros adopten dichas medidas. De conformidad con el apartado 9, párrafo segundo, de las Directrices Comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo («Directrices marítimas») ([52]), «[l]a Comisión admite que si un servicio de transporte internacional es necesario para satisfacer necesidades imperiosas de transporte público, puedan imponerse obligaciones de servicio público o celebrarse contratos de servicio público, siempre que cualquier compensación esté sujeta a las normas y procedimientos en materia de ayudas estatales previstos en el Tratado antes mencionados [las normas y procedimientos en materia de ayudas estatales previstos en el Tratado de acuerdo con la interpretación del Tribunal de Justicia]».

(233) Por lo tanto, la Comisión limitará su evaluación a la cuestión de si Italia consideró las conexiones internacionales operadas por Adriatica y Saremar necesarias para satisfacer necesidades imperiosas de transporte público.

Rutas internacionales en las que operaba Adriatica

(234) Adriatica prestaba servicio en rutas internacionales entre Italia y respectivamente Grecia, Albania, Montenegro y Croacia.

(235) La Comisión debe analizar si existían operadores rivales en dichas rutas que ofrecieran servicios similares o comparables a los ofrecidos por el operador público y que cumplieran los requisitos establecidos por las autoridades públicas. Las autoridades italianas no han informado a la Comisión de ningún cambio sustantivo en las obligaciones de servicio público o en la situación competitiva en dichas rutas tras la anulación de la Decisión de 2005.

(236) Tal y como se detalla a continuación, se encargó a Adriatica una misión de interés general que conllevaba gastos que la empresa no habría efectuado si hubiese actuado conforme a su propio interés comercial.

— Italia – Grecia

(237) La conexión marítima Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, que unía las regiones centrales de la Unión Europea con una de sus regiones periféricas, era de vital importancia para el tráfico comercial y turístico, en particular si se tiene en cuenta la inestabilidad política que había provocado la interrupción de enlaces terrestres alternativos.

(238) En 1977, a petición conjunta de las autoridades italianas y griegas, esta conexión marítima se incluyó en la lista de rutas ferroviarias y servicios automovilísticos y de navegación a los que se aplica el Convenio Internacional sobre Transporte de Mercancías por Ferrocarril (CIM), de 7 de febrero de 1970. Para poder prestar los servicios marítimos ofrecidos en esta línea, Adriatica se hizo miembro de la Comunidad EURAIL.

(239) La información proporcionada por la Comisión en la reunión celebrada el 26 de octubre de 2001 mostró que, entre 1992 y 1999, Adriatica efectuó en esta ruta un promedio de 265 viajes al año, transportando una media anual de 161 440 pasajeros, 24 376 vehículos y 104 437 metros lineales de mercancías. Según lo indicado por las autoridades italianas mediante carta de 17 de febrero de 2004, entre 1996 y 1999 los operadores que competían con Adriatica no realizaron un servicio que diera las mismas garantías en cuanto a la calidad de los buques utilizados ni, entre otras cosas, la regularidad y la frecuencia de los servicios.

([51]) El artículo 4 del Reglamento sobre el cabotaje marítimo establece la posibilidad de que los Estados miembros celebren contratos de servicio público con compañías marítimas que efectúen servicios regulares con destino u origen en islas y entre islas, o imponerles obligaciones de servicio público como condición para la prestación de servicios de cabotaje. El artículo 4, apartado 2, de dicho Reglamento, estipula además que, al imponer obligaciones de servicio público, los Estados miembros deben respetar los requisitos relativos a los puertos en los que se debe prestar el servicio, a la regularidad, la continuidad, la frecuencia, la capacidad de prestación del servicio, las tarifas practicadas y la tripulación del buque y, cuando sea de aplicación, cualquier compensación por obligaciones de servicio público será accesible a cualquier armador de la Unión.

([52]) Comunicación de la Comisión C(2004) 43 – Directrices comunitarias sobre ayudas estatales al transporte marítimo (DO C 13 de 17.1.2004, p. 3).

(240) Adriatica operó en esta ruta hasta finales de 1999. Al final del plan quinquenal para el período 1995-1999, Adriatica suspendió las actividades efectuadas con sus propios buques en la conexión Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras y dejó de recibir las subvenciones públicas por operar en esta ruta. A fin de garantizar los servicios de pasajeros entre Brindisi y Patras incluidos en el Convenio CIM, entre 2000 y 2004 Adriatica suscribió acuerdos contractuales con otros operadores marítimos.

(241) La Comisión considera que las autoridades italianas tenían derecho a cubrir las pérdidas de explotación con respecto a los servicios regulares a puertos que atienden las regiones periféricas de la Unión cuando las fuerzas del mercado no garantizaran un nivel suficiente de servicio. Sobre la base de lo anterior, la Comisión considera que la concesión de subvenciones públicas por la gestión de esta ruta puede, en principio, justificarse.

(242) La Comisión concluye que la explotación por parte de Adriatica de las conexiones marítimas entre Italia y Grecia constituía un verdadero SIEG.

— Italia – Albania

(243) Las conexiones con Albania comenzaron en 1983 cuando, sobre la base de un acuerdo bilateral Italia-Albania de 1983 ([53]), Adriatica puso en marcha la ruta mixta de pasajeros y mercancías Trieste – Durrës. Entre 1991 y 1998, el tráfico entre Italia y Albania aumentó de forma exponencial: de 20 096 pasajeros en 1991 a 357 078 pasajeros en 1999. Las conexiones operadas por Adriatica (Trieste – Durrës, Ancona – Durrës y Bari – Durrës) eran necesarias para satisfacer las necesidades de transporte de la población local, en particular, los grupos de ingresos más bajos, y para mantener buenas relaciones de vecindad con Albania. El interés de Italia por esta última cuestión se explica por los fuertes vínculos históricos, políticos y económicos entre los dos países, los varios cientos de miles de albaneses que emigraron a Italia en el siglo XX y los pocos colonos italianos que vivían en Albania hasta 1992. Asimismo, en la década de 1990, los transbordadores de Adriatica tuvieron un papel fundamental en la logística y la ayuda humanitaria proporcionada por Italia a Albania durante la crisis política que siguió a la caída del régimen albanés.

(244) Adriatica estaba sometida a limitaciones en cuanto a las rutas en las que debía prestar servicio, la frecuencia y las tarifas aplicables (determinadas previamente por Italia), y en cuanto a los barcos o transbordadores que debía utilizar, que tenían que ser autorizados por la administración italiana.

(245) En la ruta Trieste – Durrës (veinticinco horas de viaje), Adriatica no se enfrentaba a ninguna competencia. En el período 1995-1998, Adriatica operaba esta conexión tres veces por semana durante todo el año y los transbordadores transportaban pasajeros y mercancías. La capacidad máxima ofrecida era de ochocientos pasajeros por salida. En 1999, tras una modificación del plan quinquenal de 1995-1999, aprobada por Decreto Ministerial de 17 de julio de 1998, Adriatica únicamente prestó servicios de transporte de mercancías en esta ruta. A partir de 2000 (es decir, al finalizar el segundo plan quinquenal), Italia decidió suspender esta ruta porque la demanda de tráfico en esta línea había comenzado a disminuir y estaba claro que los operadores privados que entraban en el mercado iban a poder ofrecer servicios suficientes.

(246) Tampoco en la ruta Ancona – Durrës (dieciocho o diecinueve horas de viaje), Adriatica se enfrentaba a competencia. Según el plan de 1995-1999, Adriatica debía prestar servicio en esta ruta dos veces por semana. En 2001 Adriatica operaba esta conexión cuatro veces por semana con cinco transbordadores que transportaban pasajeros y mercancías. La capacidad máxima ofrecida era de entre 800 y 1 080 pasajeros (dependiendo del tipo de transbordador) por salida. La ruta fue atendida hasta 2004, momento en el que Adria Ferries entró en el mercado con capacidad suficiente para satisfacer la demanda (utilizando un transbordador con capacidad para ochocientos pasajeros y veinticinco camiones).

(247) En la ruta Bari – Durrës (ocho horas de viaje), Adriatica prestaba servicio en competencia con otros operadores de la UE y de fuera de la UE, quienes, no obstante, utilizaban buques antiguos y ofrecían servicios que no garantizaban la regularidad y la fiabilidad requerida para satisfacer las necesidades de la población. Según el plan de 1995-1999, Adriatica debía prestar servicio en esta ruta cuatro veces por semana. En 1998, tras una modificación del plan aprobada por el Ministerio, Adriatica atendía esta ruta tres veces por semana. La capacidad total ofrecida era de 1 080 pasajeros por salida durante todo el año. Los datos relativos a la demanda en 2001 muestran que Adriatica era la única empresa de esta ruta que podía satisfacer la demanda en su totalidad durante todo el año (es decir, 530 pasajeros diarios en la temporada baja y 1 050 pasajeros diarios en la temporada alta). Asimismo, los precios de Adriatica no eran inferiores a los costes de sus competidores. La información enviada por las autoridades italianas tras la anulación de la Decisión de 2005 por el Tribunal de Primera Instancia muestra que los resultados de la ruta Bari – Durrës fueron positivos en el período 2004-2008. Si bien las autoridades italianas no fueron capaces de proporcionar los datos por ruta correspondientes a los años 2002 y 2003, en su respuesta de 21 de diciembre de 2018, confirmaron que Adriatica no recibió ninguna compensación por la gestión de la ruta en el período 2002-2008.

([53]) El artículo 5 del Protocolo encomendó a Adriatica y a la compañía albanesa Transship la organización de los acuerdos de servicios en la ruta.

(248) La Comisión concluye que Adriatica era la única compañía que garantizaba servicios de transporte de pasajeros y mercancías por transbordador, regulares y fiables, en las rutas Trieste – Durrës (hasta 2000), Ancona – Durrës (hasta 2004) y Bari – Durrës (hasta finales de 2001), y que los servicios marítimos proporcionados por Adriatica en dichas rutas constituían verdaderos SIEG. En Cuanto a los servicios prestados por Adriatica en la ruta Bari – Durrës en el período 2002-2008, no es necesario evaluar la existencia de verdaderos SIEG para este período, ya que no se concedió ninguna ayuda a Adriatica como compensación por la prestación de dichos servicios.

— Italia – Montenegro

(249) En la conexión entre Italia y Montenegro, Adriatica operaba en las rutas Ancona – Bar y Bari – Bar. Adriatica estableció ambas conexiones en 1997 a partir de una solicitud por parte de las autoridades montenegrinas de una conexión marítima regular entre el puerto comercial del país y los puertos del norte y del sur de Italia. Las conexiones se interrumpieron en 1999 debido a la guerra en Kosovo. En ese momento, Italia tenía interés en garantizar conexiones regulares con origen y destino en Montenegro a fin de fortalecer la cooperación regional y apoyar el proceso de democratización de los Estados de la República Federal de Yugoslavia (es decir, Serbia y Montenegro). Bar constituía el único acceso al mar de la República Federal de Yugoslavia.

(250) La conexión marítima Ancona – Bar se reactivó en 2000 tras una solicitud de las autoridades montenegrinas, quienes en 2001 pidieron incluso que se aumentara la frecuencia de los servicios ofrecidos por Adriatica. En esta ruta, que estuvo en funcionamiento hasta 2004, Adriatica no tuvo nunca competencia.

(251) Adriatica prestó servicio en la conexión marítima Bari – Bar únicamente en 1997 y 1998. En esta ruta Adriatica se enfrentaba a la competencia de dos operadores (la compañía estatal de transbordadores montenegrina y un operador esloveno) que no ofrecían las mismas garantías en cuanto a la calidad de los barcos.

(252) En este contexto, la Comisión concluye que los servicios marítimos prestados por Adriatica entre Italia y Montenegro constituyen verdaderos SIEG ya que Adriatica era la única empresa que garantizaba servicios regulares y fiables de transporte de pasajeros y mercancías en transbordador en dichas rutas.

— Italia – Croacia

(253) En la conexión entre Italia y Croacia, Adriatica prestaba servicio en las rutas Ancona – Split y Bari – Dubrovnik.

(254) La gestión de la conexión marítima Ancona – Split entre Italia y Croacia, encomendada a operadores privados en 1960, se transfirió a Adriatica mediante la Ley n.º 42 de 27 de febrero de 1978. La información facilitada por las autoridades italianas indicaba que los servicios se interrumpieron en 1991 y posteriormente se reanudaron en 1994 por solicitud expresa del Gobierno de la República de Croacia. Por otra parte, Italia tenía interés en garantizar conexiones regulares con Croacia (y en particular con la región dálmata) debido al número significativo de italianos y descendientes de italianos que vivían en la región. A pesar de los altibajos causados por la crisis de Kosovo, el tráfico se desarrolló considerablemente a partir de 1994. Adriatica utilizó un buque mixto para efectuar dos travesías semanales durante todo el año, mientras que otros operadores (uno croata, otro liberiano y un operador de la Unión Europea) estaban presentes principalmente en la temporada de verano y no cumplían todos los requisitos del servicio estipulados por las autoridades italianas en el convenio. La ruta se interrumpió en 2006.

(255) Adriatica prestó servicio en la conexión marítima Bari – Dubrovnik únicamente en 1997 y 1998. El único competidor en esta ruta era una compañía croata de transbordadores perteneciente al Estado.

(256) En este contexto, la Comisión concluye que los servicios marítimos proporcionados por Adriatica entre Italia y Croacia constituyen verdaderos SIEG, ya que Adriatica era la única empresa que garantizaba servicios regulares y fiables de transporte de pasajeros y mercancías por transbordador en estas rutas.

Rutas internacionales en las que operaba Saremar

(257) Saremar operaba en la ruta internacional Santa Teresa di Gallura – Bonifacio, entre Córcega y Cerdeña.

(258) La Comisión considera que la explotación por parte de Saremar de la ruta Cerdeña – Córcega (Santa Teresa – Bonifacio) satisface una necesidad genuina que el mercado por sí solo no podría haber satisfecho.

(259) En particular, en esta ruta Saremar ofrecía dos viajes diarios de ida y vuelta durante todo el año, utilizando un barco mixto con una capacidad total de 560 pasajeros y cincuenta y un vehículos de motor. La información facilitada por las autoridades italianas mostró que se trataba de una conexión transfronteriza de corta distancia (diez millas náuticas) de interés principalmente local, tanto para las comunidades de Cerdeña como para las vecinas comunidades de Córcega. La conexión regular entre Santa Teresa y Bonifacio servía para garantizar la movilidad de los trabajadores transfronterizos entre el sur de Córcega y el norte de Cerdeña. La información facilitada por las autoridades italianas mostró que esta conexión había sido solicitada expresamente por las comunidades locales de Cerdeña y Córcega.

(260) El servicio prestado por el competidor no respondía a los requisitos de regularidad y frecuencia impuestos por las autoridades italianas. Asimismo, el operador en cuestión no estaba presente de forma permanente en la temporada baja.

(261) Por todo ello, la Comisión considera que el objetivo, que es la expresión de una necesidad legítima de las autoridades locales y regionales afectadas, de proporcionar un servicio regular durante todo el año entre dos regiones insulares no podía satisfacerse por el libre juego de las fuerzas del mercado. La ruta internacional explotada por Saremar constituía, por tanto, un verdadero SIEG.

5.1.3.3. Acto de atribución adecuado

(262) En línea con los apartados 15 y 16 de Marco SIEG de 2012, se atribuyó expresamente a los beneficiarios la prestación de los servicios en cuestión mediante los convenios iniciales y, para los períodos de tiempo aplicables, los planes quinquenales, que especifican claramente el contenido y la duración de las obligaciones de servicio público, los beneficiarios y el mecanismo de compensación.

(263) Los convenios iniciales son contratos de servicio público celebrados entre el Estado italiano y cada una de las cinco empresas regionales del antiguo grupo Tirrenia. Estos contratos imponían a las empresas la obligación de prestar los servicios (en términos de líneas, frecuencias, tipos de buques y tarifas –véase el considerando 97) indicados en los planes quinquenales y establecían las normas principales que sustentan el mecanismo de compensación aplicado en los planes quinquenales. Tal y como se ha mencionado en los considerandos 95 y 96, los convenios iniciales estipulaban que el importe de la subvención anual se estableciera sobre la base de una solicitud presentada por el beneficiario y aprobada por el Ministerio. Los convenios iniciales detallaban los distintos elementos de ingresos y costes que debían tenerse en cuenta para el cálculo de la compensación y el rendimiento del capital invertido. El artículo 3 de los convenios iniciales establecía también mecanismos para evitar y recuperar las posibles compensaciones excesivas. Por una parte, las empresas regionales estaban obligadas a comunicar inmediatamente al Ministerio cualquier cambio importante en los resultados previstos en la solicitud presentada, de manera que la compensación pudiera ajustarse sin demora. Por otra parte, la ausencia de compensación excesiva se controlaba también *ex post* y las empresas regionales tenían la obligación de devolver cualquier cantidad en exceso que hubieran recibido.

(264) Estas consideraciones se aplican de igual manera a todas las empresas regionales.

5.1.3.4. Proporcionalidad de la compensación

(265) Según la información facilitada por Italia, la compensación concedida a Adriatica y Saremar por la gestión de las rutas internacionales correspondía a las pérdidas netas registradas en la ruta.

(266) En cuanto a que la compensación fuera razonable, sobre la base de los argumentos de los considerandos 168 y 163 a 172, la Comisión considera que la compensación se limitó a los costes netos incurridos en la prestación de los servicios y que la rentabilidad permitida al operador fue razonable, en consonancia con los apartados 21 y 22 del Marco SIEG de 2012. Asimismo, como mínimo a partir del 1 de enero de 2004, se llevaron contabilidades separadas para todas las actividades de servicio público impuestas por Italia a las empresas regionales. Por lo tanto, puede concluirse que las empresas regionales cumplieron la obligación de transparencia introducida por la Directiva 2006/111/CE de la Comisión ([54]) (véase el apartado 18 del Marco SIEG de 2012).

(267) En particular, en lo referente a la inversión prevista en los planes quinquenales, la Comisión había expresado sus dudas en la decisión de incoar el procedimiento sobre las modalidades de financiación de las inversiones necesarias para la prestación de los servicios subvencionados en virtud de los convenios iniciales. En particular, la Comisión deseaba analizar en qué medida se consideraron los gastos para la adquisición y amortización de los buques a efectos del cálculo de la compensación anual. Además, el hecho de asegurar a las empresas regionales una subvención que incluía los gastos de amortización de la flota hasta 2008 podía haber sido considerada una garantía implícita por parte del Estado italiano que permitía al operador público no asumir el riesgo económico inherente a cualquier inversión.

([54]) Directiva 2006/111/CE de la Comisión, de 16 de noviembre de 2006, relativa a la transparencia de las relaciones financieras entre los Estados miembros y las empresas públicas, así como a la transparencia financiera de determinadas empresas (DO L 318 de 17.11.2006, p. 17).

(268) Los convenios iniciales requerían a las empresas regionales que utilizaran buques de menos de veinte años de antigüedad en las rutas subvencionadas y que dichos buques fueran de su propiedad (salvo excepción expresa de las autoridades públicas). Esta obligación, que constituye una obligación de servicio público, hizo que las empresas regionales renovaran una parte importante de su flota durante el período de vigencia de los convenios iniciales, dada la antigüedad de los buques utilizados en las rutas contempladas en el primer plan quinquenal (1990-1994). Asimismo, el tipo de buque que debía utilizarse en cada una de las rutas atendidas por las empresas se estableció mediante un decreto ministerial por el que se aprobaba o modificaba cada uno de los planes quinquenales. La adquisición de un buque nuevo, al igual que la venta o el desguace de los barcos más antiguos, debía ser autorizada por un decreto ministerial que especificara también el servicio al que el buque debía ser asignado. Las inversiones de las empresas regionales debían ser acordes con la estrategia de desarrollo de los servicios prestados durante el período de referencia de cinco años recogida en el plan quinquenal aprobado por la autoridad pública.

(269) A la vista de estas normas específicas, la Comisión examinó si, durante los períodos quinquenales de 1990-1994 y 1995-1999, los costes de adquisición y amortización de los buques utilizados por las empresas regionales en las rutas de servicio público cumplían los requisitos estipulados por las autoridades italianas y se habían tenido en cuenta de forma proporcionada en el cálculo de la compensación anual. La información facilitada por las autoridades italianas mostró que la puesta en servicio de nuevos buques iba siempre acompañada de la baja simultánea de buques más antiguos y, en consecuencia, no había un aumento global de la capacidad vinculada a la renovación de las flotas de las empresas regionales.

(270) Con respecto a los costes de adquisición de nuevos buques, de la misma información se desprende que: i) las compras se realizaron en parte mediante fondos propios de la empresa y en parte mediante préstamos bancarios; ii) los tipos de interés aplicados por las instituciones financieras participantes eran acordes a los tipos concedidos durante el mismo período a empresas de dimensiones y volumen de negocios comparables en otros sectores de la economía ([55]); iii) las empresas regionales no se beneficiaron de ninguna garantía directa de las autoridades italianas para la devolución de dichos préstamos. La Comisión reconoce que la existencia misma de un acuerdo con el Estado garantizaba a los inversores que sus compromisos serían respetados y permitía a las empresas regionales modernizar sus flotas sin hacerse cargo de los riesgos económicos que un operador comercial habría tenido que soportar. Esta ventaja era, no obstante, intrínseca al régimen introducido por los convenios iniciales, que se firmaron por un período de veinte años, antes de la entrada en vigor del Reglamento sobre el cabotaje marítimo y las Directrices marítimas. Asimismo, como ya se ha señalado, los nuevos buques adquiridos por las empresas regionales en virtud de los convenios iniciales se asignaron exclusivamente a los servicios regulares especificados en los planes quinquenales. En consecuencia, esta ventaja era parte integrante de los convenios iniciales.

(271) En cuanto a los costes de amortización de los buques utilizados por las empresas regionales en las rutas incluidas en los planes quinquenales, la Comisión señala que forman parte de los elementos de coste que, según los términos del artículo 5 de los convenios iniciales, entraron en el cálculo de la subvención anual. Según los criterios establecidos en los convenios iniciales, la amortización se calculaba de forma lineal a lo largo de un período de veinte años, con excepción de los buques ultrarrápidos, cuyo período de amortización se limitaba a quince años. Dado que el examen de las cuentas analíticas de dichas rutas no reveló ningún elemento de compensación excesiva, la Comisión mantiene que los mecanismos contemplados en los convenios iniciales para tener en cuenta la amortización de los buques en el cálculo de la compensación anual puede autorizarse con arreglo al artículo 106, apartado 2, del TFUE.

(272) La prestación de SIEG presupone el uso de buques de un tipo y capacidad predeterminados por las autoridades públicas, cuya amortización debe, por tanto, tenerse en cuenta a la hora de calcular la compensación anual, siempre que los buques en cuestión hayan sido adquiridos por la empresa en condiciones normales de mercado y con el fin de llevar a cabo las tareas que se han encomendado a dicha empresa y se utilicen exclusivamente para servicios regulares de transporte en las rutas incluidas en el convenio.

(273) En el caso de las empresas regionales, la Comisión señala que todos los buques se utilizaron exclusivamente para los servicios públicos y que, en consecuencia, su amortización se tuvo plenamente en cuenta en el cálculo de la subvención anual. Lo mismo puede decirse de las inversiones necesarias para la prestación de los servicios previstos por las autoridades italianas para el quinquenio 2000-2004, que corresponden, por tipo y capacidad, a los compromisos adquiridos por dichas autoridades con respecto al nivel del servicio.

([55]) Por ejemplo, la adquisición de dos naves de gran velocidad se financió mediante un préstamo concedido en 1999 por el Banco di Napoli por un valor de 160 000 millones de liras italianas a un tipo variable igual al Euribor a seis meses, aumentado en el 0,40 % y reembolsable en diez años. La información facilitada por las autoridades italianas muestra que las mismas instituciones financieras concedieron préstamos en la misma época a otras empresas importantes en condiciones prácticamente idénticas.

(274) Habida cuenta de todo lo anterior, la Comisión observa también que la necesidad de amortizar las inversiones necesarias para la prestación del servicio justificó la duración, relativamente larga, del período de atribución (véase el apartado 17, del Marco SIEG de 2012).

(275) En cuanto a las inversiones adicionales previstas en el plan de negocio para el período comprendido entre 1999 y 2002, la aplicación de dicho plan se suspendió tras el inicio del procedimiento de investigación formal y no se reanudó.

5.1.3.5. Falseamiento de la competencia contrario a los intereses de la Unión

(276) El procedimiento contemplado en el artículo 108 del TFUE no debe producir un resultado contrario a las disposiciones específicas del Tratado ([56]). Por lo tanto, la Comisión no puede declarar compatible con el mercado interior una ayuda estatal si algunas de sus condiciones contravienen otras disposiciones del Tratado. La obligación de la Comisión de garantizar que los artículos 107 y 108 del TFUE se apliquen de forma coherente con respecto a otras disposiciones del Tratado se impone particularmente cuando estas otras disposiciones persiguen también, como en el caso que nos ocupa, el objetivo de que no se falsee la competencia en el mercado interior ([57]).

(277) El cumplimiento de los requisitos establecidos en el Marco SIEG de 2012, tal y como se ha analizado anteriormente, es normalmente suficiente para garantizar que la ayuda no falsee la competencia de forma contraria a los intereses de la Unión (véase el apartado 51 del Marco SIEG de 2012).

(278) No obstante, en cuanto a Adriatica, la Comisión señala que, entre el 30 de octubre de 1990 y julio de 1994, Adriatica participó en un cártel de fijación de precios para las tarifas de vehículos comerciales en la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, en contravención del artículo 101 del TFUE ([58]), mientras recibía ayuda para prestar servicio en esa ruta. Tras la adopción de la Decisión de 2005 el Tribunal confirmó esta valoración ([59]).

(279) La compensación por servicio público pagada por la explotación de la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras desde enero de 1992 hasta julio de 1994, cuando el beneficiario participó en el cártel de fijación de precios prohibido por el artículo 101 del TFUE, no puede considerarse compatible con el mercado interior. Si bien el propósito de la compensación por servicio público era precisamente facilitar el transporte de mercancías y pasajeros en la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, el beneficiario de la ayuda participó en un cártel de fijación de precios que dificultaba el transporte de mercancías en esa misma ruta. Por lo tanto, la participación de Adriatica en el cártel contradecía claramente el propósito de la ayuda al SIEG concedida a Adriatica para facilitar el transporte marítimo en dicha ruta.

(280) De ello se desprende que la apreciación de la ayuda como incompatible y, en consecuencia, la orden de recuperar dicha ayuda no constituiría una nueva sanción, como ha alegado Italia. Dicha incompatibilidad se debe simplemente a la participación del receptor de la ayuda en un cártel que incluía los servicios que el receptor debía hacer más accesibles a los consumidores en lugar de concertar precios en detrimento de estos. Dado el tipo de servicio prestado con compensación pública, que abarcaba simultáneamente el transporte de vehículos comerciales, pasajeros y mercancías, la participación del beneficiario en un cártel diseñado para fijar los precios del transporte de vehículos comerciales permite extraer conclusiones para la conexión en su conjunto. El cártel se dirigía precisamente al tráfico de vehículos comerciales que las autoridades italianas pretendían facilitar a través de la subvención.

(281) Asimismo, el cártel falseó en gran medida la competencia en el mercado de referencia, es decir, en la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, mientras que la ayuda al SIEG en esa misma ruta debía haberse concedido de manera que limitara al mínimo el falseamiento de la competencia. La participación del beneficiario en un cártel de fijación de precios en dicha ruta amplificó los efectos de distorsión de la ayuda e hizo que tuviera efectos perjudiciales importantes en otros Estados miembros y en el funcionamiento del mercado interior. Asimismo, es posible que, sin las subvenciones públicas, Adriatica no hubiera tenido fuerza económica suficiente para participar en el cártel.

(282) Finalmente, en ese momento Adriatica estaba totalmente controlada por una empresa pública. Por lo tanto, esa parte de las autoridades italianas tenía conocimiento del cártel y de sus efectos perjudiciales para los consumidores, mientras que otra parte de las autoridades italianas seguía concediendo la ayuda por SIEG que debía asistir a los consumidores en esa misma ruta con el menor falseamiento posible de la competencia.

([56]) Véanse la sentencia de 21 de mayo de 1980, Comisión/Italia, C-73/79, ECLI:EU:C:1980:129, apartado 11; la sentencia de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91,ECLI:EU:C:1993:239, apartado 41; y la sentencia de 19 de septiembre de 2000, Alemania/Comisión, C-156/98, ECLI:EU:C:2000:467, apartado 78.

([57]) Sentencia de 15 de junio de 1993, Matra/Comisión, C-225/91, ECLI:EU:C:1993:239, apartados 42 y 43.

([58]) Decisión 1999/271/CE de la Comisión, de 9 de diciembre de 1998, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CE (IV/34.466-Transbordadores griegos) (DO L 109 de 27.4.1999, p. 24), confirmada en este punto por la sentencia de 11 de diciembre de 2003, Adriatica di Navigazione/Comisión, T-61/99, ECLI:EU:T:2003:335.

([59]) Auto de 16 de febrero de 2006, Adriatica di Navigazione/Comisión, C-111/04P, ECLI:EU:C:2006:105.

(283) En vista de lo anterior, la Comisión concluye que la ayuda en forma de compensación por servicio público a Adriatica por la explotación de la ruta Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras entre enero de 1992 y julio de 1994 es incompatible con el mercado interior.

5.2. **El trato fiscal preferente**

(284) En el período 1996-2008, los buques del grupo Tirrenia disfrutaron de un trato fiscal preferente para el abastecimiento de combustible y aceite lubricante utilizado como carburante para la navegación.

(285) Italia había establecido este trato preferente mediante el Decreto-ley n.º 504 de 26 de octubre de 1995 y lo amplió a todos los buques inmovilizados en un puerto para labores de mantenimiento tras una decisión de 2 de marzo de 1996.

(286) En su sentencia de 10 de mayo de 2005 en el asunto C-400/99, el Tribunal de Justicia concluyó que el trato fiscal no debía haberse suspendido por constituir ayuda ilegal, puesto que en 1996 las autoridades italianas habían ampliado dicho trato a todos los buques anclados en un puerto para su mantenimiento.

(287) Con independencia de si la medida constituía ayuda estatal, la Comisión señala que, tras la Decisión de 2005, ni la Comisión, ni Italia a solicitud de la Comisión, adoptaron acción alguna con respecto a esta medida. Por lo tanto, cualquier decisión adoptada por la Comisión sobre este punto se produciría tras el vencimiento del plazo de prescripción de diez años ([60]).

(288) Habida cuenta de lo anterior, la Comisión concluye que el trato fiscal preferente debe considerarse ayuda existente en virtud del artículo 17 del nuevo Reglamento de procedimiento.

6. **CONCLUSIONES**

(289) La compensación por servicio público concedida a las empresas regionales del antiguo grupo Tirrenia por la explotación de rutas de *cabotaje* hasta finales de 2008 constituye ayuda existente en virtud del artículo 4, apartado 3, del Reglamento sobre el cabotaje marítimo de 1992.

(290) La compensación por servicio público concedida a Saremar y Adriatica por la explotación de las rutas *internacionales* en virtud de los convenios iniciales hasta finales de 2008 constituye ayuda nueva. Dicha ayuda es compatible con el mercado interior, con excepción de la ayuda concedida a Adriatica entre enero de 1992 y julio de 1994 para la explotación de la conexión Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras que es incompatible con el mercado interior puesto que Adriatica estuvo directamente relacionada con un cártel prohibido por el artículo 101 del TFUE.

(291) El trato fiscal preferente al suministro de combustible y aceite lubricante, aplicado a los buques del grupo Tirrenia en el período 1995-2008, constituye ayuda existente con arreglo al artículo 17 de nuevo Reglamento de procedimiento.

7. **RECUPERACIÓN**

(292) Con arreglo al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y a la jurisprudencia reiterada de los órganos jurisdiccionales de la Unión, cuando la Comisión considera que una ayuda es incompatible con el mercado interior, está facultada para decidir que el Estado miembro de que se trate debe suprimirla o modificarla ([61]). Los órganos jurisdiccionales de la Unión también han señalado en repetidas ocasiones que la obligación de un Estado miembro de eliminar una ayuda que la Comisión considera incompatible con el mercado interior tiene como finalidad restablecer la situación que existía antes de su concesión ([62]).

(293) En este contexto, los órganos jurisdiccionales de la Unión han determinado que este objetivo se logra cuando el beneficiario ha devuelto los importes concedidos a través de una ayuda ilegal, eliminándose de tal modo la ventaja de que había disfrutado en comparación con sus competidores en el mercado interior, y se ha restablecido la situación existente antes de que se abonara la ayuda ([63]).

(294) En la línea de esta jurisprudencia, el artículo 16, apartado 1, del Reglamento (UE) 2015/1589 establece que «[c]uando se adopten decisiones negativas en casos de ayuda ilegal, la Comisión decidirá que el Estado miembro interesado tome todas las medidas necesarias para obtener del beneficiario la recuperación de la ayuda».

([60]) Dado que la Decisión de 2005 (de 16 de marzo de 2004) fue objeto de procedimientos judiciales ante el Tribunal de Justicia entre el 24 de junio de 2004 y el 4 de marzo de 2009, el plazo de prescripción de diez años, iniciado tras la última medida adoptada por la Comisión sobre la medida en cuestión y suspendida durante los procedimientos judiciales, expiró a finales de noviembre de 2018 (26 de noviembre de 2018).

([61]) Sentencia de 12 de julio de 1973, Comisión/Alemania, C-70/72, ECLI:EU:C:1973:87, apartado 13.

([62]) Sentencia de 21 de marzo de 1990, Bélgica/Comisión, C-142/87, ECLI:EU:C:1990:125, apartado 66.

([63]) Sentencia de 17 de junio de 1999, Bélgica/Comisión, C-75/97, ECLI:EU:C:1999:311, apartados 64 y 65.

(295) Así pues, habida cuenta de que la medida concedida a Adriatica mencionada en el considerando 290 se aplicó en contravención del artículo 108, apartado 3, del TFUE y debe considerarse una ayuda ilegal e incompatible, deberá recuperarse con miras a restablecer la situación existente en el mercado interior antes de que se concediera. El importe pendiente de recuperación devengará intereses hasta su recuperación efectiva.

(296) El 22 de julio de 2004, con efecto a partir del 1 de septiembre de 2004, Adriatica se fusionó con Tirrenia y esta última asumió las rutas de Adriatica. Tirrenia se hizo cargo de todos los activos, pasivos y contratos vigentes, siendo esta empresa la única entidad superviviente de la concentración.

(297) Tras la adopción de la Decisión de 2005, Italia ordenó la recuperación de la ayuda concedida a Adriatica entre enero de 1992 y julio de 1994 por la operación de la conexión Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, cuantificada por las autoridades italianas en 8 651 600 EUR a 31 de diciembre de 2006 (3 207 810 EUR el principal y 5 443 790 EUR los intereses) ([64]). En su orden de recuperación de 28 de febrero de 2007 dirigida a Tirrenia, Italia informó a la empresa de que debía pagar una cantidad adicional correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero de 2007 y la fecha de pago de la mencionada suma. El 26 de marzo de 2007, Tirrenia devolvió 8 651 600 EUR. En su carta de 21 de diciembre de 2018, Italia confirmó que, tras la Sentencia de 2009 que anulaba la Decisión de 2005, no había devuelto los importes recuperados al beneficiario. No obstante, de acuerdo con la información de que dispone la Comisión, al parecer no se pidió a Tirrenia que devolviera ningún fondo adicional por los intereses acumulados entre el 31 de diciembre de 2006 y el 26 de marzo de 2007.

(298) Por lo tanto, la Comisión señala que las autoridades italianas tendrán que recalcular el importe total de los intereses debidos, devengados sobre el principal de la ayuda establecido en 3 207 810 EUR, a partir de la fecha en la que la ayuda se puso a disposición del beneficiario y hasta la fecha de su devolución íntegra. A continuación, las autoridades italianas deducirán del resultado de este cálculo la cantidad de intereses que el beneficiario pagó el 28 de febrero de 2007.

(299) La Comisión señala que Italia consideraba en 2007, y seguía considerando en diciembre de 2018, que Tirrenia debía devolver la ayuda concedida a Adriatica descrita en el considerando 297. Asimismo, Tirrenia aceptó esta conclusión al pagar la ayuda debida por Adriatica, como se describe en el considerando 297. No obstante, la Comisión analizará ahora de forma separada la posible continuidad económica entre Adriatica y Tirrenia, para determinar a qué empresa corresponde la devolución de la ayuda.

8. **CONTINUIDAD ECONÓMICA**

(300) Cuando se haya producido una venta o transferencia posterior del beneficiario de la ayuda estatal ilegal e incompatible, la obligación de devolver dicha ayuda puede ampliarse a otras empresas a las que las acciones o la actividad del beneficiario se hayan transferido (empresa sucesora) ([65]). Cualquier empresa que continúe la actividad de la empresa inicial debe considerase beneficiaria de la ayuda estatal, siempre que haya aspectos de la transferencia que indiquen que efectivamente prosigue la actividad económica. Asimismo, en casos de concentraciones u otras formas de reorganización empresarial, la obligación de devolver la ayuda debe transmitirse a la entidad sobreviviente ([66]). Cuando, por el contrario, pueda demostrarse que el beneficio de la ayuda ilegal sigue recayendo en el receptor inicial (con independencia de la transferencia de algunos de sus activos), la devolución seguirá correspondiendo al receptor original de la ayuda.

(301) Según la decisión del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003 en el asunto Italia y SIM 2/Comisión ([67]), en la que la Comisión basó sus decisiones sobre Olympic Airlines, Alitalia y SERNAM ([68]), la evaluación de la continuidad

([64]) Un grupo de trabajo, establecido por un decreto interministerial publicado el 3 de diciembre de 2004, calculó esta cantidad.

([65]) Sentencia de 21 de marzo de 1991, Italia/Comisión, C-303/88, ECLI:EU:C:1991:136, apartado 57. Al devolver la ayuda, el receptor debe perder la ventaja de la que disfrutaba previamente en el mercado y se restablece la situación anterior a la ayuda.

([66]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de marzo de 2018, SNCF Mobilités/Comisión C-127/16 P, ECLI:EU:C:2018:165, apartado 113.

([67]) Sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de mayo de 2003, Italia y SIM 2 Multimedia/Comisión, asuntos acumulados C-328/99 y C-399/00, ECLI:EU:C:2003: 252.

([68]) Decisión de la Comisión de 17 de septiembre de 2008, ayudas estatales N 321/2008, N 322/2008 y N 323/2008, Grecia — Venta de determinados activos de Olympic Airlines/Olympic Airways Services; Decisión de la Comisión de 12 de noviembre de 2008, ayuda estatal N 510/2008, Italia — Venta de activos de Alitalia; y Decisión de la Comisión de 4 de abril de 2012, SA.34547, Francia — Reprise des actifs du groupe SERNAM dans le cadre de son redressement judiciaire.

económica entre el beneficiario de la ayuda y la empresa a la que se transfirieron los activos se establece a través de un conjunto de indicadores. Pueden tenerse en cuenta los siguientes factores, pero no es necesario que se cumplan todos ellos para establecer la continuidad económica entre dos empresas ([69]):

— si el precio de venta corresponde a un precio de mercado,

— el alcance de la transferencia (activos y pasivos, mano de obra, la existencia de lotes de activos funcionales),

— la identidad del comprador o compradores,

— el momento de la transferencia (tras el inicio de una evaluación preliminar, del procedimiento de investigación formal o de la decisión definitiva),

— la lógica económica y el objetivo de la operación.

(302) Adriatica era propiedad en su totalidad de Tirrenia. Asimismo, los propietarios últimos de Tirrenia eran los mismos que los de Adriatica (es decir, la empresa pública *Fintecna – Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi SpA*, que a 30 de enero de 2004 era el único accionista de Tirrenia). Hay indicios claros de continuidad económica entre las dos empresas, en comparación con un escenario distinto en el que los propietarios fueran entidades no relacionadas.

(303) La venta de Adriatica a Tirrenia fue en esencia una mera transferencia entre una filial y su empresa propietaria, para la que no se organizó una licitación ni se pagó precio alguno.

(304) En cuanto al alcance de la transacción, Adriatica se vendió como una empresa en funcionamiento y Tirrenia se hizo cargo de todas sus obligaciones con arreglo al convenio inicial celebrado entre Adriatica y el Estado italiano. La Comisión no tiene indicación alguna de que Tirrenia introdujera cambios en la política comercial, de personal o de producción de Adriatica tras hacerse cargo directamente de su negocio. Cuanto mayor sea la parte de la actividad empresarial original que se transfiere a una nueva entidad, mayor será la probabilidad de que la actividad económica relacionada con estos activos sea una mera continuación de la actividad anterior, que sigue beneficiándose de la ayuda incompatible. En este caso, Tirrenia se hizo cargo de todo el conjunto de los activos, pasivos y relaciones contractuales de Adriatica.

(305) En cuanto al objetivo de la transacción, la Comisión señala que, si bien no tiene pruebas directas de que la intención de la transacción fuera eludir la decisión de recuperación y escapar, así, a sus efectos, Tirrenia decidió hacerse cargo de Adriatica dos días después de la adopción de la Decisión de 2005 de la Comisión. La cronología indica, pues, que las dos empresas tenían conocimiento de la investigación en curso de la Comisión y podrían haber integrado esta cuestión en la decisión de concentrar sus actividades en Tirrenia. Asimismo, la lógica económica de la transacción era claramente continuar las actividades de Adriatica bajo el nombre de Tirrenia.

(306) Por lo tanto, la Comisión concluye que existe continuidad económica entre Tirrenia y Adriatica y que la recuperación que corresponde a Adriatica en virtud de la presente Decisión debe extenderse también a Tirrenia. En efecto, con su presencia operativa continuada en el mercado, Tirrenia siguió beneficiándose de la ayuda estatal que recibían las actividades económicas de Adriatica y que seguían distorsionando del mercado.

(307) En consecuencia, al realizar el nuevo cálculo mencionado en el considerando 298, Italia debe tener plenamente en cuenta la devolución de 5 443 790 EUR por parte de Tirrenia que se produjo el 26 de marzo de 2007, en la medida en que dichos fondos no se le devolvieron posteriormente a Tirrenia.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

1. La ayuda concedida a Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar y Toremar entre el 1 de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 2008 como compensación por la explotación de rutas nacionales constituye ayuda existente.

2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 3, las ayudas concedidas por Italia a Adriatica y Saremar entre el 1 de enero de 1992 y el 31 de diciembre de 2008 como compensación por la explotación de rutas internacionales es compatible con el mercado interior en virtud del artículo 106, apartado 2, del TFUE.

([69]) El Tribunal General confirmó este conjunto de indicadores en su decisión de 28 de marzo de 2012, Ryanair/Comisión, T-123/09 ECLI: EU:T:2012:164, en la que se confirmó la decisión en el asunto Alitalia.

3. La ayuda concedida a Adriatica entre enero de 1992 y julio de 1994 en relación con la conexión Brindisi – Corfú – Igoumenitsa – Patras, ejecutada de forma ilegal contraviniendo el artículo 108, apartado 3, del TFUE, es incompatible con el mercado interior.

4. El trato fiscal a los aceites minerales utilizados como carburante para la navegación debe considerarse ayuda existente, ya que ni la Comisión, ni Italia a solicitud de la Comisión, han actuado en forma alguna con respecto a esta medida antes del vencimiento del plazo de prescripción para la recuperación de la ayuda previsto en el artículo 17 del Reglamento (UE) 2015/1589 del Consejo.

Artículo 2

1. Italia deberá recuperar del beneficiario la ayuda mencionada en el artículo 1, apartado 3.

2. Las cantidades pendientes de recuperación devengarán intereses desde la fecha en que se pusieron a disposición del beneficiario hasta la de su recuperación.

3. Los intereses se calcularán sobre una base compuesta de conformidad con el capítulo V del Reglamento (CE) n.º 794/2004 y el Reglamento (CE) n.º 271/2008 ([70]), que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004.

4. Basándose en la información de que dispone, la Comisión reconoce que Italia ha recuperado ya del beneficiario el principal de la ayuda y parte de los intereses de recuperación adeudados.

Artículo 3

1. La recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 2 será inmediata y efectiva.

2. Italia se asegurará de que la presente Decisión se aplique en el plazo de cuatro meses a partir de la fecha de su notificación.

Artículo 4

1. En el plazo de dos meses a partir de la notificación de la presente Decisión, Italia presentará la siguiente información:

a) el importe total (principal e intereses de recuperación) que debe recuperarse del beneficiario;

b) una descripción detallada de las medidas ya adoptadas y previstas para cumplir lo estipulado en la presente Decisión;

c) documentos que demuestren que se ha ordenado a los beneficiarios que reembolsen la ayuda.

2. Italia mantendrá informada a la Comisión del avance de las medidas nacionales adoptadas en aplicación de la presente Decisión hasta que la recuperación de la ayuda mencionada en el artículo 1, apartado 3, haya concluido. Presentará inmediatamente, a petición de la Comisión, información sobre las medidas ya adoptadas y previstas para el cumplimiento de la presente Decisión. También deberá facilitar información detallada sobre los importes de la ayuda y los intereses de recuperación ya devueltos por los beneficiarios.

Artículo 5

El destinatario de la presente Decisión es la República Italiana.

La Comisión podrá publicar los importes de la ayuda y los intereses de recuperación reembolsados en cumplimiento de la presente Decisión, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 30 del Reglamento (UE) 2015/1589.

Hecho en Bruselas, el 2 de marzo de 2020.

Por la Comisión
Margrethe VESTAGER
Vicepresidenta ejecutiva

([70]) Reglamento (CE) n.º 271/2008 de la Comisión, de 30 de enero de 2008, que modifica el Reglamento (CE) n.º 794/2004, por el que se establecen disposiciones de aplicación del Reglamento (CE) n.º 659/1999 del Consejo, por el que se establecen disposiciones de aplicación del artículo 93 del Tratado CE (DO L 82 de 25.3.2008, p. 1).