ODLUKA KOMISIJE (EU) 2022/1328

od 30. rujna 2021.

o mjerama SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) koje su Italija i regija Lacij provele u korist društva Laziomar i njegova stjecatelja, društva CLN

(priopćeno pod brojem dokumenta C(2021) 6989)

(Vjerodostojan je samo tekst na talijanskom jeziku)

(Tekst značajan za EGP)

SADRŽAJ

Stranica

1. Postupak ... 157
2. Kontekst i opis mjera koje su predmet istražnog postupka ... 158
   2.1. Opći okvir ... 158
      2.1.1. Prvotne konvencije ... 158
      2.1.2. Produljenje prvotnih konvencija ... 160
      2.1.3. Privatizacija društva Laziomar i sklapanje novog ugovora o uslugama ... 161
   2.2. Mjere obuhvaćene područjem primjene odluka iz 2011. i 2012. ... 161
   2.3. Detaljan opis mjera koje su predmet ove Odluke ... 161
      2.3.1. Produljenje prvotne konvencije između društva Laziomar i Italije ... 162
         2.3.1.1. Obveze pružanja javne usluge ... 162
         2.3.1.2. Proračun i trajanje ... 162
      2.3.2. Privatizacija društva Laziomar ... 164
         2.3.2.1. Postupak prodaje i konačna dodjela ... 165
         2.3.2.2. Kupoprodajni ugovor ... 165
         2.3.2.3. Sudski postupci na nacionalnoj razini ... 165
      2.3.3. Novi ugovor o uslugama između regije Lacij i društva Laziomar ... 166
         2.3.3.1. Korisnik ... 166
         2.3.3.2. Linije ... 166
         2.3.3.3. Trajanje ... 166
         2.3.3.4. Obveze pružanja javne usluge ... 166
         2.3.3.5. Odredbe naknade i konačna dodjela ... 166
      2.3.4. Prioritet u pogledu vezova ... 168
      2.3.5. Mjere utvrđene zakonom iz 2010. ... 168
   2.4. Postupak zbog povrede br. 2007/4609 ... 168
3. Razlozi za pokretanje i proširenje postupka ... 170

3.1. Produljenje prvotne konvencije između društva Laziomar i Italije ... 170
3.1.1. Poštovanje presude Altmark i postojanje potpore ... 170
3.1.2. Spojivost ... 171
3.2. Privatizacija društva Laziomar ... 171
3.3. Novi ugovor o uslugama između regije Lacij i društva Laziomar ... 172
3.3.1. Poštovanje presude Altmark, postojanje potpore i spojivost ... 172
3.3.2. Spojivost ... 172
3.4. Prioritet u pogledu vezova ... 172
3.5. Mjere utvrđene zakonom iz 2010. ... 173
4. Primjedbe Italije ... 173
4.1. Obveze pružanja javne usluge i konkurentno okruženje ... 173
4.2. Privatizacija društva Laziomar ... 173
4.2.1. Prodajna cijena društva Laziomar ... 173
4.2.2. Transparentni i nediskriminirajući karakter postupka ... 174
4.3. Usklađenost produljenja prvotne konvencije i novog ugovora o javnim uslugama s uvjetima iz presude *Altmark* ... 174
4.4. Prioritet u pogledu vezova ... 175
4.5. Mjere utvrđene Zakonom iz 2010. ... 175
4.6. Pravila za izračunavanje naknade za razdoblje od 2011. do 2019. i premija rizika od 6,5 % utvrđena u Direktivi CIPE-a od 2010. ... 175
4.7. Usklađenost novog ugovora o javnim uslugama s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. ... 176
4.8. Usklađenost novog ugovora o javnim uslugama s Okvirom za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. ... 176
5. Ocjena ... 177
5.1. Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a ... 177
5.1.1. Produljenje prvotne konvencije između društva Laziomar i Italije ... 177
5.1.1.1. Državna sredstva ... 177
5.1.1.2. Selektivnost ... 178
5.1.1.3. Gospodarska prednost ... 178
5.1.1.4. Utjecaj na tržišno natjecanje i trgovinu ... 179
5.1.1.5. Zaključak ... 179
5.1.1.6. Nova ili postojeća potpora ... 180
5.1.2. Dodjela novog ugovora o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar ... 180
5.1.2.1. Prvi kriterij iz presude Altmark ... 180
5.1.2.2. Drugi kriterij iz presude Altmark ... 187
5.1.2.3. Treći kriterij iz presude Altmark ... 187
5.1.2.4. Četvrti kriterij iz presude Altmark ... 190
5.1.2.5. Zaključak ... 196
5.1.3. Mjere utvrđene Zakonom iz 2010. ... 196
5.1.3.1. Moguća upotreba sredstava namijenjenih nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti ... 196

5.1.3.2. Porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije ... 197
5.1.3.3. Mogućnost upotrebe sredstava FAS-a za zadovoljavanje potreba za likvidnošću ... 197
5.1.4. Zaključak o postojanju potpore ... 198
5.2. Zakonitost potpore ... 198
5.3. Spojivost potpore ... 198
5.3.1. Primjenjiva pravila ... 198
5.3.2. Stvarna usluga od općega gospodarskog interesa iz članka 106. UFEU-a ... 200
5.3.3. Potreba za aktom o ovlaštenju u kojem se navode obveze pružanja javne usluge i načini izračuna naknade ... 202
5.3.4. Trajanje ovlaštenja ... 203
5.3.5. Usklađenost s Direktivom 2006/111/EZ ... 203
5.3.6. Iznos naknade ... 204
5.3.7. Prioritet u pogledu vezova ... 206
5.3.8. Zaključak ... 206
6. Zaključak ... 206

EUROPSKA KOMISIJA,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno njegov članak 108. stavak 2. prvi podstavak,

uzimajući u obzir Sporazum o Europskom gospodarskom prostoru, a posebno njegov članak 62. stavak 1. točku (a),

nakon što je pozvala zainteresirane strane da dostave svoje primjedbe u skladu s prethodno navedenim odredbama ([1]) i uzimajući u obzir njihove primjedbe,

budući da:

1. **POSTUPAK**

(1) Komisija je primila šest pritužbi (23. ožujka 2009., 9. prosinca 2009., 21. prosinca 2009., 6. siječnja 2010., 27. rujna 2010. i 12. listopada 2010.) o raznim mjerama potpore koje je Italija donijela u korist društava bivše grupe Tirrenia ([2]). Pritužbe su se odnosile na naknadu za pružanje javne usluge dodijeljenu tim društvima nakon isteka prvotnih ugovora o javnim uslugama sklopljenih s Italijom za razdoblje od siječnja 1989. do prosinca 2008. („prvotne konvencije"), na dodatne mjere potpore utvrđene nacionalnim pravom u kontekstu postupka privatizacije društava i na određena pitanja koja su osobito povezana s postupkom privatizacije društava Tirrenia di Navigazione S.p.A. („Tirrenia") i Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A. („Siremar").

(2) Italija je 29. srpnja 2010. prijavila Komisiji naknadu koju je Italija 2008., 2009. i 2010. isplatila društvu Caremar – Campania Regionale Marittima S.p.A. („Caremar"). Prijava je ponovno podnesena 1. prosinca 2010. i obuhvaćala je naknadu isplaćenu društvu Caremar 2009. i 2010. Naknada koja je 2008. isplaćena društvu Caremar obuhvaćena je zasebnom odlukom (vidjeti uvodnu izjavu 20.).

(3) Komisija je 5. listopada 2011. pokrenula službeni istražni postupak u vezi s različitim mjerama koje je Italija donijela u korist društava bivše grupe Tirrenia („Odluka iz 2011.") ([3]). Taj se istražni postupak među ostalim odnosio na naknadu dodijeljenu društvu Caremar za pružanje niza pomorskih linija od 1. siječnja 2009. i više drugih mjera dodijeljenih tom društvu (vidjeti uvodnu izjavu 38.).

(4) U to je vrijeme društvo Caremar prometovalo na pomorskim kabotažnim ([4]) linijama u Napuljskom zaljevu (regija Kampanija) i na Poncijskim otocima (regija Lacij). Zatim je regija Kampanija prenijela na regiju Lacij linije na Poncijskim otocima na zasebnoj osnovi, u obliku društva Laziomar S.p.A. („Laziomar") ([5]). Taj je prijenos formaliziran 1. lipnja 2011. (vidjeti uvodne izjave 32. i 33.).

(5) Odluka iz 2011. objavljena je u *Službenom listu Europske unije*. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe na mjere koje su predmet istražnog postupka.

(6) Dopisom od 28. rujna 2011. Italija je potvrdila svoju namjeru da privatizira regionalna društva bivše grupe Tirrenia, uključujući Laziomar. Komisija je 26. listopada 2011. poslala Italiji zahtjev za informacije o postupku privatizacije. Italija je 30. studenoga 2011. dostavila odgovor na Komisijin zahtjev za informacije od 26. listopada 2011.

([1]) SL C 28, 1.2.2012., str. 18. i SL C 84, 22.3.2013., str. 58.

([2]) Bivšu grupu Tirrenia činila su društva Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar – Campania Regionale Marittima S.p. A., Saremar – Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar – Sicilia Regionale Marittima S.p.A. i Toremar – Toscana Regionale Marittima S.p.A.

([3]) Državna potpora – Talijanska Republika – Državne potpore SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN), SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) – Državna potpora društvima bivše grupe Tirrenia – Poziv na podnošenje primjedbi u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a (SL C 28, 1.2.2012., str. 18.).

([4]) Vidjeti Uredbu Vijeća (EEZ) br. 3577/92 od 7. prosinca 1992. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica (pomorska kabotaža) (SL L 364, 12.12.1992., str. 7.) („Uredba o pomorskoj kabotaži").

([5]) Društvo Laziomar osnovano je 1. prosinca 2010. s regijom Lacij kao jedinim dioničarom.

(7) Italija je 15. studenoga 2011. dostavila primjedbe na mjere obuhvaćene Odlukom iz 2011.

(8) Komisija je 25. travnja 2012. poslala Italiji još jedan zahtjev za informacije o postupku privatizacije. Italija je odgovorila dopisom od 22. svibnja 2012.

(9) Komisija je 7. studenoga 2012. proširila istražni postupak kako bi, među ostalim, obuhvatila određene dodatne mjere potpore koje je regija Lacij dodijelila društvu Laziomar u vezi s naknadom za pružanje javne usluge koja je dodijeljena tom društvu na temelju novog ugovora o javnim uslugama. Komisija je 19. prosinca 2012. donijela izmijenjenu verziju te odluke („Odluka iz 2012.") ([6]).

(10) Odluka iz 2012. objavljena je u *Službenom listu Europske unije*. Komisija je pozvala zainteresirane strane da dostave primjedbe na mjere koje su predmet istražnog postupka.

(11) Italija je 11. prosinca 2012. dostavila svoje primjedbe.

(12) Komisija je 25. siječnja 2018., 29. ožujka 2018., 31. kolovoza 2018., 4. ožujka 2019., 15. travnja 2020. te 9. i 26. veljače 2021. zatražila dodatne informacije od Italije. Italija je te informacije dostavila 26. travnja 2018., 8. i 31. svibnja 2018., 2. studenoga 2018., 11. prosinca 2018., 30. travnja 2019., 22. lipnja 2020., 22. veljače 2021. i 17. ožujka 2021.

(13) Ova se Odluka odnosi samo na moguću potporu u korist društva Laziomar kako je navedena u odjeljku 2.3. Sve preostale mjere koje su predmet odluka iz 2011. i 2012. istražuju se zasebno u okviru predmeta SA.32014, SA.32015 i SA.32016 te stoga nisu obuhvaćene ovom Odlukom. Konkretno, te preostale mjere odnose se na druga društva bivše grupe Tirrenia.

2. KONTEKST I OPIS MJERA KOJE SU PREDMET ISTRAŽNOG POSTUPKA

2.1. **Opći okvir**

2.1.1. *Prvotne konvencije*

(14) Grupa Tirrenia tradicionalno je bila u vlasništvu Italije preko društva Fintecna ([7]) i prvotno je uključivala šest društava: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar i Toremar. Ta su društva pružala usluge pomorskog prijevoza na temelju zasebnih ugovora o javnim uslugama sklopljenih s Italijom 1991., koji su bili na snazi dvadeset godina, od siječnja 1989. do prosinca 2008. („prvotne konvencije"). Društvo Fintecna držalo je 100 % dioničkog kapitala društva Tirrenia, koje je pak bilo stopostotni vlasnik regionalnih društava Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar. Društvo Adriatica, koje je prometovalo na nekoliko linija između Italije i Albanije, Hrvatske, Grčke odnosno Crne Gore, 2004. spojeno je s društvom Tirrenia.

(15) Svrha tih prvotnih konvencija bila je zajamčiti redovitost i pouzdanost usluga pomorskog prijevoza, koje su se većinom odnosile na povezivanje kontinentalnog dijela Italije sa Sicilijom, Sardinijom i drugim manjim talijanskim otocima. Zbog toga je Italija odobrila financijsku potporu u obliku subvencija koje su se izravno isplaćivale svakom od društava grupe Tirrenia.

(16) Društvo Laziomar počelo je 1. lipnja 2011. prometovati na nizu pomorskih kabotažnih linija između regije Lacij i manjih susjednih otoka (vidjeti uvodnu izjavu 33.). Točne predmetne linije opisane su u uvodnoj izjavi 43.

([6]) Državna potpora – Talijanska Republika – Državne potpore SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) – Državna potpora društvima bivše grupe Tirrenia i njihovim stjecateljima – Poziv na podnošenje primjedbi u skladu s člankom 108. stavkom 2. UFEU-a (SL C 84, 22.3.2013., str. 58.).

([7]) Društvo Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) u stopostotnom je vlasništvu talijanskog Ministarstva gospodarstva i financija te se bavi upravljanjem vlasničkim udjelima i postupcima privatizacije, ali i projektima racionalizacije i restrukturiranja društava suočenih s industrijskim, financijskim ili organizacijskim poteškoćama.

(17) Komisija je 6. kolovoza 1999. odlučila pokrenuti postupak utvrđen u članku 108. stavku 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU") u vezi s potporom isplaćenom na temelju prvotnih konvencija u korist šest društava koja su tad činila grupu Tirrenia.

(18) U fazi istražnog postupka Italija je zatražila da se predmet koji se odnosi na grupu Tirrenia podijeli kako bi se na prvo mjesto stavilo donošenje konačne odluke o društvu Tirrenia. Taj se zahtjev temeljio na planu Italije da se grupa privatizira, počevši s društvom Tirrenia, i njezinoj namjeri da se postupak ubrza s obzirom na to društvo.

(19) Komisija je odlučila da može prihvatiti zahtjev Italije te je Odlukom 2001/851/EZ ([8]) („Odluka iz 2001.") zaključila postupak koji je pokrenula u vezi s potporom dodijeljenom društvu Tirrenia. Potpora je proglašena spojivom, no Italija je morala preuzeti određene obveze.

(20) Komisija je Odlukom 2005/163/EZ ([9]) („Odluka iz 2004.") naknadu koju je Italija odobrila u korist društava grupe Tirrenia, osim društva Tirrenia, proglasila djelomično spojivom s unutarnjim tržištem, što je ovisilo o tome hoće li talijanska tijela ispuniti niz obveza, i djelomično nespojivom s unutarnjim tržištem. Odluka se temeljila na računovodstvenim podacima za razdoblje od 1992. do 2001. i sadržavala je određene uvjete kojima bi se osigurala spojivost naknade tijekom cijelog trajanja prvotnih konvencija.

(21) Presudom od 4. ožujka 2009. u predmetima T-265/04, T-292/04 i T-504/04 ([10]) („presuda iz 2009.") Opći sud poništio je Odluku iz 2004.

(22) Odlukom (EU) 2018/261 ([11]) („Odluka iz 2014.") Komisija je zaključila službeni istražni postupak s obzirom na različite mjere koje je regija Sardinija donijela u korist društva Saremar. Pritužbu društva Saremar i regije Sardinije na tu odluku Opći sud odbacio je 2017. ([12]).

(23) Odlukom (EU) 2020/1411 ([13]) („Odluka o grupi Tirrenia iz 2020.") Komisija je zaključila istražni postupak u vezi s društvima grupe Tirrenia, osim društva Tirrenia, za razdoblje od 1992. do 2008. Komisija je zaključila da je potpora dodijeljena za pružanje usluga pomorskog kabotažnog prijevoza činila postojeću potporu, dok je većina potpore dodijeljene za pružanje usluga međunarodnog pomorskog prijevoza bila spojiva s Okvirom za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. („Okvir za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.") ([14]).

(24) Odlukom (EU) 2020/1412 ([15]) („Odluka o društvu Tirrenia/CIN iz 2020.") Komisija je zaključila službeni istražni postupak s obzirom na različite mjere dodijeljene društvu Tirrenia i njegovu stjecatelju, društvu CIN, za razdoblje od 2009. do 2020.

(25) Odlukama (EU) 2021/4268 ([16]) i (EU) 2021/4271 ([17]) Komisija je zaključila službeni istražni postupak s obzirom na mjere dodijeljene društvima Siremar i Toremar te njihovim stjecateljima za razdoblje od 2009. nadalje.

([8]) Odluka Komisije 2001/851/EZ od 21. lipnja 2001. o državnim potporama koje je Italija isplaćivala brodarskom društvu Tirrenia di Navigazione (SL L 318, 4.12.2001., str. 9.).

([9]) Odluka Komisije 2005/163/EZ od 16. ožujka 2004. o državnoj potpori koju je Italija isplatila brodarskim društvima Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (SL L 53, 26.2.2005., str. 29.).

([10]) Spojeni predmeti T-265/04, T-292/04 i T-504/04, *Tirrenia di Navigazione protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2009:48.

([11]) Odluka Komisije (EU) 2018/261 od 22. siječnja 2014. o mjerama potpore SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) koje provodi regija Sardinija u korist Saremara (SL L 49, 22.2.2018., str. 22.).

([12]) Vidjeti presudu od 6. travnja 2017. u predmetu T-219/14 *Regione autonoma della Sardegna (Italija) protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2017:266.

([13]) Odluka Komisije (EU) 2020/1411 od 2. ožujka 2020. o državnoj potpori C 64/99 (ex NN 68/99) koju je Italija provela u korist brodarskih društava Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar i Toremar (grupa Tirrenia) (SL L 332, 12.10.2020., str. 1.).

([14]) Komunikacija Komisije: Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge (SL C 8, 11.1.2012., str. 15.).

([15]) Odluka Komisije (EU) 2020/1412 od 2. ožujka 2020. o mjerama SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) koje je Italija provela u korist društva Tirrenia di Navigazione i njegova stjecatelja, društva Compagnia Italiana di Navigazione (SL L 332, 12.10.2020., str. 45.).

([16]) Još nije objavljena u *Službenom listu Europske unije*.

([17]) Još nije objavljena u *Službenom listu Europske unije*.

2.1.2. *Produljenje prvotnih konvencija*

(26) Člankom 26. Uredbe sa zakonskom snagom br. 207 od 30. prosinca 2008., pretvorene u Zakon br. 14 od 27. veljače 2009., utvrđeno je produljenje prvotnih konvencija (uključujući onu koja se primjenjuje na društvo Laziomar), koje su izvorno trebale isteći 31. prosinca 2008., za jednu godinu, odnosno do 31. prosinca 2009.

(27) U članku 19.b Uredbe sa zakonskom snagom br. 135 od 25. rujna 2009., pretvorene u Zakon br. 166 od 20. studenoga 2009. („Zakon iz 2009.”), utvrđeno je da će se, s obzirom na privatizaciju društava grupe Tirrenia, udjeli u regionalnim društvima (osim društva Siremar) na sljedeći način prenijeti s matičnog društva Tirrenia bez plaćanja naknade:

(a) društvo Caremar prvotno se prenosi na regiju Kampaniju. Nakon toga će regija Kampanija na regiju Lacij prenijeti Caremarevu djelatnost upravljanja prometnim vezama s Poncijskim otocima na zasebnoj osnovi, u obliku društva Laziomar;

(b) društvo Saremar prenosi se na regiju Sardiniju; i

(c) društvo Toremar prenosi se na regiju Toskanu.

(28) U Zakonu iz 2009. utvrđeno je i da će Italija s društvima Tirrenia i Siremar do 31. prosinca 2009. dogovoriti nove konvencije. Isto tako, regionalne usluge bile bi uključene u nacrte ugovora o javnim uslugama koje regije Sardinija i Toskana trebaju dogovoriti s društvima Saremar i Toremar do 31. prosinca 2009. odnosno koje regije Kampanija i Lacij trebaju dogovoriti s društvima Caremar i Laziomar do 28. veljače 2010. Nacrti novih konvencija/ugovora o javnim uslugama bili bi uključeni u natječaj raspisan u pogledu predmetnih društava i potpisali bi se s kupcima nakon završetka privatizacije svakog od tih društava ([18]).

(29) U tu su svrhu Zakonom iz 2009. prvotne konvencije (uključujući onu koja se primjenjuje na društvo Caremar) dodatno produljene s 1. siječnja 2010. do 30. rujna 2010.

(30) U Zakonu iz 2009. utvrđene su i godišnje gornje granice naknade za pružanje usluga od 2010. (na temelju produljenja prvotnih konvencija te na temelju novih konvencija i ugovora o javnim uslugama) u ukupnom iznosu od 184 942 251 EUR, i to na sljedeći način:

Tablica 1.

Gornje granice naknade od 2010.

Društvo	Najviša godišnja naknada (EUR)
Tirrenia	72 685 642
Siremar	55 694 895
Saremar	13 686 441
Toremar	13 005 441
Caremar	29 869 832 ([1])
([1]) Od čega 19 839 226 EUR osigurava regija Kampanija, a 10 030 606 EUR osigurava regija Lacij.	

(31) U članku 1. Zakona br. 163 od 1. listopada 2010. o izmjeni Uredbe sa zakonskom snagom br. 125 od 5. kolovoza 2010. („Zakon iz 2010.”) utvrđeno je daljnje produljenje prvotnih konvencija s 1. listopada 2010. do završetka postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar, do čega je došlo 19. srpnja 2012. odnosno 31. srpnja 2012.

([18]) Članak 19.b stavak 10. Zakona iz 2009.

(32) S obzirom na odredbe članka 19.b Zakona iz 2009. regija Lacij osnovala je 1. prosinca 2010. Regionalnim zakonom br. 2/2010 javno društvo s ograničenom odgovornošću za regionalne usluge pomorske kabotaže pod imenom Laziomar kako bi stekla ogranak društva Caremar koji je prometovao na linijama Poncijskih otoka i kako bi se to društvo zatim privatiziralo.

(33) Caremar je 7. ožujka 2011. prodao svoj ogranak za linije Poncijskih otoka društvu Laziomar. Društvo Laziomar počelo je prometovati na tim linijama 1. lipnja 2011.

(34) U skladu s Uredbom regije Lacija br. 508 od 28. listopada 2011. („Uredba regije Lacija") dane su smjernice o postupku privatizacije društva Laziomar u kombinaciji sa sklapanjem novog ugovora o javnim uslugama za linije Poncijskih otoka.

(35) Nadalje, u skladu sa Zakonom br. 228 od 24. prosinca 2012. regija Lacij povjerila je društvu Laziomar, na temelju provizornog ugovora, obvezu da pod istim uvjetima osigura teritorijalni kontinuitet linija Poncijskih otoka sve do svoje privatizacije. Taj je ugovor potpisan 12. veljače 2013. i bio je na snazi do privatizacije društva Laziomar.

2.1.3. *Privatizacija društva Laziomar i sklapanje novog ugovora o uslugama*

(36) U veljači 2012. pokrenut je natječajni postupak (vidjeti odjeljak 2.3.2.) kako bi se pronašao kupac za društvo Laziomar u kombinaciji s novim ugovorom o javnim uslugama za pružanje usluga pomorskog prijevoza u razdoblju od deset godina u zamjenu za naknadu za pružanje javne usluge.

(37) Nakon uspješne ponude u okviru natječajnog postupka društvo Compagnia Laziale di Navigazione S.r.l. („CLN") postalo je novi vlasnik društva Laziomar. Kupoprodajni ugovor između regije Lacija i CLN-a potpisan je 30. prosinca 2013. Regija Lacij i Laziomar potpisali su 15. siječnja 2014. novi ugovor o uslugama za pružanje usluga pomorskog prijevoza na Poncijskim otocima.

2.2. **Mjere obuhvaćene područjem primjene odluka iz 2011. i 2012.**

(38) U službenom istražnom postupku pokrenutom odlukama iz 2011. i 2012. ocijenjene su sljedeće mjere:

(a) naknada za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa na temelju produljenja prvotnih konvencija (*mjera 1.*);

(b) potencijalna zlouporaba potpore za sanaciju društava Tirrenia i Siremar (*mjera 2.*);

(c) privatizacija društava bivše grupe Tirrenia ([19]) (*mjera 3.*);

(d) naknada plaćena za obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa na temelju novih konvencija/ugovora o javnim uslugama (*mjera 4.*);

(e) prioritet u pogledu vezova (*mjera 5.*);

(f) mjere utvrđene Zakonom iz 2010. o izmjeni Uredbe sa zakonskom snagom 125/2010 (*mjera 6.*);

(g) dodatne mjere koje je regija Sardinija donijela u korist društva Saremar (*mjera 7.*).

(39) Komisija je svojom Odlukom iz 2014. zaključila službeni istražni postupak s obzirom na mjere koje je regija Sardinija donijela u korist društva Saremar (prethodno navedena mjera 7.), osim u vezi s jednom mjerom ([20]).

2.3. **Detaljan opis mjera koje su predmet ove Odluke**

(40) Ova se Odluka odnosi samo na mjere 1., 3., 4., 5. i 6., kako su navedene u uvodnoj izjavi 38., u mjeri u kojoj uključuju društva Laziomar i CLN. Te su mjere detaljnije opisane u odjeljcima u nastavku.

([19]) To uključuje odgođeno plaćanje dijela kupovne cijene koju je CIN trebao platiti za stjecanje poslovnog ogranka društva Tirrenia i nekoliko navodnih dodatnih mjera potpore u kontekstu privatizacije poslovnog ogranka društva Siremar (npr. protujamstvo i dokapitalizacija koju je država provela u korist društva CdI, subjekta koji je prvotno kupio poslovni ogranak društva Siremar).

([20]) Konkretno, projekt Bonus Sardo – Vacanza, koji je dio mjere 7., nije ocijenjen u Odluci iz 2014. i neće se ocijeniti ni u ovoj Odluci.

2.3.1. *Produljenje prvotne konvencije između društva Laziomar i Italije*

2.3.1.1. Obveze pružanja javne usluge

(41) U članku 1. prvotne konvencije s društvom Caremar predviđeni su petogodišnji planovi u kojima se detaljno navode luke u koje će se uplovljavati, vrste plovila koje će se upotrebljavati i tražena učestalost pružanja usluge povjerene društvu Caremar (a zatim društvu Laziomar nakon prijenosa linija Pontine na regiju Lacij 1. lipnja 2011.).

(42) Italija je navela da je zadnji službeno odobren petogodišnji plan za (tadašnji) Caremar bio plan za razdoblje od 2000. do 2004., dok je plan za razdoblje od 2005. do 2008. sastavljen, no nadležna ministarstva nikad ga nisu službeno odobrila. Umjesto toga vlada je donijela *ad hoc* odluke kako bi se usluge bolje uskladile s potrebama lokalnih zajednica, ali bez uvođenja znatnih promjena u sustav javnih usluga.

(43) Na temelju prvotne konvencije, kako je produljena, i uz naknadne pravne akte navedene u uvodnim izjavama od 26. do 33. Laziomar je tijekom cijele godine prometovao na sljedećim linijama:

— na liniji Ponza – Formia (**linija T1**) Laziomar je pružao jedinu vezu na toj liniji. Osiguravao je dvije veze dnevno, na kojima su se pružale usluge mješovitog prijevoza (putnici, vozila i roba). Plovilo, koje je isplovljavalo s otoka u 5:30, jamčilo je stanovnicima vezu s kopnom radi obrazovanja i posla, uz posljednji povratak u 17:30;

— na liniji Ponza – Formia (**linija A2**) Laziomar je pružao i jedinu uslugu brzog prijevoza putnika uz jednu vezu dnevno i zadržavao je plovilo na otoku preko noći;

— na liniji Anzio – Ponza (**linija A1**) Laziomar je osiguravao uslugu brzog prijevoza putnika od ponedjeljka do subote tijekom sezone. Međutim, opseg te usluge povećavao se nedjeljom i praznicima, što je opravdano socijalnim i gospodarskim razlozima (posebice zato što je turizam u biti jedini izvor prihoda otoka). Tijekom sezone jedan je konkurent, Vetor, također pružao uslugu brzog prijevoza putnika na istoj liniji;

— na liniji Ventotene – Formia (**linija T2**) Laziomar je plovilom za mješoviti prijevoz tijekom cijele godine osiguravao svakodnevnu uslugu. Usluga mješovitog prijevoza bila je jedina redovita veza za prijevoz putnika, vozila i robe tijekom cijele godine;

— na liniji Ventotene – Formia (**linija A3**) Laziomar je isto tako pružao jedinu brzu vezu. Kretala je u 6:45, što je stanovnicima omogućilo da putuju na kopno radi posla ili obrazovanja, te se plovilo preko noći zadržavalo na otoku kako bi se osigurala stalna veza za hitne zdravstvene slučajeve.

2.3.1.2. Proračun i trajanje

(44) U tablici 2. prikazana je godišnja naklada koju je Italija isplaćivala društvu Laziomar za razdoblje od 2011. do 2013.:

Tablica 2.

Naknada isplaćena za razdoblje od 2011. do 2013. (EUR)

Godina	Isplaćena naknada (EUR)
2011.	8 601 187
2012.	13 780 506
2013.	12 696 006

(45) U prvotnoj konvenciji predviđeno je plaćanje godišnje naknade za pružanje javne usluge na sljedeći način: u ožujku svake godine isplaćuje se početni predujam u iznosu koji odgovara 70 % naknade isplaćene prethodne godine. U lipnju se izvršava druga isplata, koja odgovara 20 % naknade. Razlika između plaćenih iznosa i manjka između

operativnih troškova i prihoda u tekućoj godini čini bilancu, koja se isplaćuje do 30. studenoga. Ako se ispostavi da je društvo Laziomar primilo iznos veći od neto troška pruženih usluga (prihodi umanjeni za gubitke), u prvotnoj konvenciji predviđa se da društvo Laziomar mora nadoknaditi razliku. ([21])

— Naknada isplaćena u razdoblju od 2011. do 2013.

(46) U Predsjedničkoj uredbi br. 501 od 1. lipnja 1979. („Uredba br. 501/79”) utvrđeni su različiti elementi (prihodi i troškovi) koji ulaze u izračun subvencije koja se plaća pružateljima javne usluge pomorskog prijevoza. Nadalje, u Zakonu br. 856 od 5. prosinca 1986. („Zakon 856/86”) predviđene su određene izmjene sustava obveza pružanja javne usluge pomorskog prijevoza u Italiji. Kad je riječ o vezama s manjim i većim otocima, člankom 11. Zakona izmijenjeni su kriteriji za izračun naknade za pružanje javne usluge. Naime, subvenciju je trebalo izračunati na temelju razlike između prihoda i troškova usluge utvrđene u odnosu na prosječne i objektivne parametre te je ona morala sadržavati razuman povrat uloženog kapitala. U članku 11. utvrđeno je i da su ugovori o javnim uslugama morali sadržavati popis subvencioniranih linija, učestalost i vrste brodova koji će se upotrebljavati. Subvencije su trebali odobriti nadležni ministri. Načela utvrđena u Predsjedničkoj uredbi br. 501/79 i Zakonu br. 856/86 uključena su u prvotne konvencije.

(47) Od 2010. naknada za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa određuje se novom metodologijom utvrđenom u Direktivi CIPE-a ([22]) od 9. studenoga 2007. pod naslovom „Kriteriji za utvrđivanje obveza pružanja javne usluge i dinamike cijena u sektoru pomorske kabotaže od javnog interesa” („Direktiva CIPE-a”) ([23]). U skladu s njezinom preambulom Direktiva CIPE-a izdana je u kontekstu privatizacije javnih poduzeća koja pružaju usluge pomorskog prijevoza na temelju sustava javnih usluga ([24]). Odredbe Direktive CIPE-a primjenjivale su se na usluge koje su društva grupe Tirrenia pružala od 2010., čak i prije stupanja na snagu odgovarajućih novih konvencija i ugovora o javnim uslugama nakon postupaka privatizacije.

(48) Zahvaljujući metodi utvrđenoj u Direktivi CIPE-a društva koja pružaju javnu uslugu pomorskog prijevoza mogu ostvariti odgovarajući povrat. Stopa povrata na kapital izračunava se na temelju ponderiranog prosječnog troška kapitala.

(49) Potrebni povrat na vlasnički kapital ([25]) izračunava se s pomoću modela procjene kapitalne imovine („CAPM”). Na temelju tog modela trošak vlasničkog kapitala dobiva se kao funkcija: i. nerizične stope, ii. bete (procjena profila rizičnosti društva u odnosu na tržište vlasničkih instrumenata) i iii. premije rizika za vlasnički kapital dodijeljene tržištu vlasničkih instrumenata.

(50) Konkretno, trošak vlasničkog kapitala izračunao bi se primjenom premije za preuzimanje dodatnog rizika na stopu povrata na nerizične djelatnosti. Ta se premija izračunava kao premija tržišnog rizika pomnožena sa svojom betom, kojom se mjeri koliko je neka konkretna djelatnost rizična u odnosu na tržište.

(51) U skladu s Direktivom CIPE-a stopa povrata na nerizične djelatnosti odgovara prosječnom bruto prinosu od referentnih desetogodišnjih obveznica u odnosu na prethodnih dvanaest mjeseci za koje su dostupni podaci.

(52) U Direktivi CIPE-a utvrđena je premija tržišnog rizika od 4 %. Međutim, u slučaju usluge koja se pruža na neisključivoj osnovi očekivani veći rizik koji snosi prijevoznik nadoknađuje se povećavanjem premije tržišnog rizika za 2,5 %.

([21]) Nakon 25. studenoga 2010. svaki iznos prekomjerne naknade oduzima se od budućih predujmova subvencija na temelju odluke Međuresorne konferencije o određivanju godišnje subvencije utvrđene člankom 11. Zakona br. 856/1986 između Ministarstva infrastrukture i prometa, Ministarstva gospodarstva i financija i Ministarstva gospodarskog razvoja („Međuresorna konferencija”).

([22]) Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.

([23]) Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana („GURI”) br. 50 od 28. veljače 2008.

([24]) U skladu s člankom 1. točkom 999. Zakona br. 296 od 27. prosinca 2006. i člankom 1. točkom (e) Uredbe sa zakonskom snagom 430/1997.

([25]) Željena stopa povrata za ulagatelja u vlasnički kapital s obzirom na profil rizičnosti društva i povezane novčane tokove.

(53) Ipak, u praksi iznos naknade isplaćene društvu Laziomar ne može premašivati gornju granicu od 10 030 606 EUR godišnje utvrđenu u Zakonu iz 2009. (vidjeti uvodnu izjavu 30.). Iako je Zakonom iz 2009. ograničena godišnja naknada koja se plaća svim društvima grupe Tirrenia za pružanje usluga pomorskog prijevoza na temelju sustava javnih usluga, i Direktiva CIPE-a isto sadržava određene zaštitne mjere koje tim prijevoznicima omogućuju da u dovoljnoj mjeri pokriju svoje operativne troškove. S obzirom na to, kako je prikazano u tablici 2., naknada isplaćena 2012. i 2013. povećana je kako bi se pokrili svi troškovi javne usluge iz tih godina.

(54) Konkretno, u skladu s Direktivom CIPE-a opseg usluga, najviše cijene karata utvrđene novim ugovorom o javnim uslugama i stvarno isplaćena naknada moraju se utvrditi tako da se pružatelju usluge omogućuje pokrivanje svih prihvatljivih troškova. Primjenjuje se sljedeća formula:

$$VA(RSP) + VA(AI(X)) = VA(CA)$$

pri čemu vrijedi sljedeće:

— *VA(RSP)* je diskontirana vrijednost naknade za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge,

— *VA(AI(X))* je diskontirana vrijednost ostalih prihoda (primici od prodanih karata i drugo),

— *VA(CA)* je diskontirana vrijednost prihvatljivih operativnih troškova, duga koji se otplaćuje i povrata uloženog kapitala.

(55) Ako se prethodno navedena jednadžba ne može primijeniti, opseg subvencioniranih djelatnosti mogao bi se smanjiti ili bi se mogla preispitati organizacija koja pruža uslugu (npr. s obzirom na vrstu brodova) ili bi se mogla izmijeniti ograničenja cijena karata.

(56) Nadalje, gornja granica cijene karata za svaku uslugu, umanjena za poreze i lučke pristojbe, prilagođava se svake godine na temelju formule za određivanje gornje granice cijene:

$$\Delta T = \Delta P - X$$

pri čemu vrijedi sljedeće:

— ΔT je godišnja promjena postotka gornje granice cijene karata,

— ΔP je stopa inflacije za referentnu godinu,

— X je stvarna godišnja stopa prilagodbe gornje granice cijene karata utvrđene u ugovoru o javnim uslugama, koja ostaje nepromijenjena dok traje ugovor.

(57) U Direktivi CIPE-a utvrđeno je i da se gornja granica cijene karata može prilagoditi u skladu s promjenama troškova goriva, oslanjajući se na standardne javno dostupne cijene.

2.3.2. *Privatizacija društva Laziomar*

(58) Regija Lacij objavila je 13. veljače 2013. na svojim internetskim stranicama poziv na podnošenje ponuda za prodaju društva Laziomar i dodjelu naknade za pružanje javne usluge radi ispunjavanja obveza pružanja javne usluge na pomorskim linijama utvrđenima u uvodnoj izjavi 43. ([26]) Ta je obavijest objavljena i u *Službenom listu Europske unije* ([27]), Službenom listu Talijanske Republike ([28]) i u četirima talijanskim nacionalnim i lokalnim dnevnim novinama.

(59) Italija je odabrala ograničeni natječajni postupak iz članka 55. stavka 6. Zakonika o javnoj nabavi – Zakonodavna uredba br. 163/2006 (*il Codice dei Contratti pubblici*). Odabrani kriterij dodjele bio je ekonomski najpovoljnija ponuda.

(60) Kako bi se potaknulo što šire sudjelovanje u postupku, u pozivu na podnošenje ponuda ponuditeljima se izričito omogućilo da zajednički sudjeluju u obliku privremenih udruženja ponuditelja, konzorcija ili europskih gospodarskih interesnih udruženja (EGIU).

([26]) www.regione.lazio.it
([27]) SL S 149, 4. kolovoza 2012.
([28]) GURI br. 91, 6. kolovoza 2012.

2.3.2.1. Postupak prodaje i konačna dodjela

(61) Nakon objave poziva na podnošenje ponuda, do isteka roka osam strana izrazilo je interes za sudjelovanje u natječajnom postupku (tj. društva Navigazione Libera del Golfo S.r.l., Carpoint Motorsport S.p.A., Blu Navy Cruise & Tour S.r.l., Traghetti Lines, CLN, Navigazione Generale Italiana S.p.A., Vetor S.r.l. i Ustica Lines, koje sad posluje pod imenom Liberty Lines) i dostavilo je zatražene informacije za kvalitativan odabir u prvoj fazi postupka. Isključeno je društvo Blu Navy Cruise & Tour S.r.l., a ostalih sedam sudionika primljeno je u daljnju fazu i 16. svibnja 2013. pozvano na podnošenje ponuda.

(62) Poziv na podnošenje ponuda sadržavao je novi nacrt desetogodišnjeg ugovora koji se trebao sklopiti između uspješnog ponuditelja i regije Lacij te detaljnije informacije o natječajnom postupku. Konkretnije, u pismu s pozivom potvrđeno je da će se za ugovor o uslugama odabrati ekonomski najpovoljnija ponuda te da cijena nosi 30 bodova, a tehničke kvalifikacije 70 bodova. Kad je riječ o cijeni za prodaju društva Laziomar, u pismu s pozivom naveden je fiksni iznos od 2 272 000 EUR, izračunan na temelju neovisne studije u kojoj je ocijenjena ukupna vrijednost imovine tog društva (vidjeti uvodne izjave 66. i 67.). O cijeni se nije moglo pregovarati, pa stoga nije ovisila o financijskoj ponudi ponuditeljâ.

(63) Zbog toga je od svih potencijalnih ponuditelja zatraženo da uključe navedeni fiksni iznos za prodaju društva Laziomar u svoju financijsku ponudu kako bi regija Lacij odabrala ekonomski najpovoljniju ponudu za cjelokupan natječajni postupak na temelju cijene i drugih (uglavnom tehničkih) kriterija povezanih s uslugom, kako je navedeno u pismu s pozivom (vidjeti uvodnu izjavu 62.).

(64) Do isteka roka CLN je podnio svoju ponudu, a njezine su specifikacije razmotrene uz pozitivan ishod. Nije podnesena nijedna druga ponuda.

(65) Stoga je natječaj dobio CLN i u pogledu privatizacije društva Laziomar i u pogledu pružanja usluga pomorskog prijevoza (vidjeti odjeljak 2.3.3.).

2.3.2.2. Kupoprodajni ugovor

(66) Kupoprodajni ugovor sklopljen je 30. prosinca 2013. i u njemu je definiran prijenos dionica društva Laziomar na CLN po fiksnoj cijeni od 2 272 000 EUR na temelju neovisne stručne procjene koju je naručila regija Lacij.

(67) Taj iznos uglavnom odražava vrijednost dugotrajne materijalne imovine (koja se sastoji od četiri plovila te industrijske i komercijalne opreme) i vrijednost prodaje karata za otok Ventotene kako je prikazana u bilanci društva 1. lipnja 2011.

(68) U skladu s člankom 4. kupoprodajnog ugovora CLN mora obavijestiti regiju Lacij o svakoj budućoj prodaji dionica društva Laziomar trećim stranama, a u tom bi slučaju CLN svejedno ostao odgovoran zajedno s novim kupcem društva Laziomar u vezi s obvezama iz ugovora o uslugama.

2.3.2.3. Sudski postupci na nacionalnoj razini

(69) Ishod natječajnog postupka u kojem su CLN-u dodijeljeni društvo Laziomar i ugovor o javnim uslugama bio je predmet spora pri Regionalnom upravnom sudu regije Lacij („TAR”).

(70) Društvo Vetor S.r.l. („Vetor”), koje isto prometuje hidrokrilcima na liniji Anzio-Ponza (linija A1), podnijelo je pri TAR-u zahtjev za privremene mjere u odnosu na zakonitost natječajnog postupka, a taj je zahtjev odbačen nalogom br. 2995/2013. Isti je sud odlučio i o osnovanosti predmeta te je odbacio pritužbu društva Vetor presudom br. 467/2014. U žalbenom postupku Državno vijeće potvrdilo je prethodne odluke presudom br. 5421/2018.

2.3.3 *Novi ugovor o uslugama između regije Lacij i društva Laziomar*

2.3.3.1. Korisnik

(71) Kao što je navedeno u uvodnoj izjavi 64., CLN je podnio ponudu za novi ugovor o javnim uslugama. Nakon uspješnog natječajnog postupka društvo Laziomar (koje je, iako ga je steklo društvo CLN, zadržalo zaseban pravni identitet) potpisalo je 15. siječnja 2014. novi ugovor o javnim uslugama s regijom Lacij za prometovanje na pomorskim linijama.

2.3.3.2. Linije

(72) Laziomar pruža uslugu prijevoza putnika, uslugu mješovitog prijevoza (putnici, vozila i teret) i uslugu prijevoza samo tereta (opća i posebna roba) na temelju sustava javnih usluga na više kabotažnih linija navedenih u nastavku:

Tablica 3.

Mreža linija na kojima prometuje društvo Laziomar na temelju novog ugovora o uslugama

Formia – Ponza (trajekt – usluga mješovitog prijevoza) – **linija T1**
Formia – Ventotene (trajekt – usluga mješovitog prijevoza) – **linija T2**
Terracina – Ponza (trajekt – usluga mješovitog prijevoza i prijevoza tereta ([1]) – **linija T3**
Terracina – Ventotene (trajekt – usluga prijevoza tereta) – **linija T4**
Anzio – Ponza (hidrokrilac – usluga prijevoza putnika) – **linija A1**
Formia – Ponza (hidrokrilac – usluga prijevoza putnika) – **linija A2**
Formia – Ventotene (hidrokrilac – usluga prijevoza putnika) – **linija A3**
([1]) Na nekim putovanjima na toj liniji prevozi se samo teret (vidjeti tablicu 9.).

2.3.3.3. Trajanje

(73) Novi ugovor o uslugama između regije Lacij i društva Laziomar sklopljen je na deset godina (od 2014. do 2024.).

2.3.3.4. Obveze pružanja javne usluge

(74) Obveze pružanja javne usluge uvedene društvu Laziomar odnose se, među ostalim, na luke u koje će se uplovljavati, vrstu i kapacitet plovila na pomorskim linijama na kojima se prometuje, učestalost usluge i najviše cijene karata.

2.3.3.5. Odredbe naknade i konačna dodjela

(75) Regija Lacij odredila je iznos od 14 300 550 EUR, koji je bilo moguće umanjiti, kao osnovni godišnji iznos na temelju natječajnog postupka za naknadu u okviru novog ugovora za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge na pomorskim linijama navedenima u uvodnoj izjavi 43. Taj je iznos u konačnici utvrđen na 12 752 074 EUR (što iznosi ukupno 127 520 740 EUR u desetogodišnjem ugovornom razdoblju).

(76) Na temelju članka 6. ugovora regija Lacij može uvećati ili umanjiti naknadu kako bi se uzele u obzir promjene u vezi sa stvarnim brojem putovanja svake godine. Iznos naknade ne mijenja se ako je broj putovanja godišnje najviše za 3 % veći ili manji od ugovorenog broja. Ako dođe do povećanja ili smanjenja većeg od 3 %, naknada se mijenja u skladu s tim množenjem broja dodatno obavljenih ili neobavljenih putovanja s jediničnom cijenom, kako je naznačeno u ponudi. Ugovor o uslugama izmijenjen je 2017. kako bi se iznos naknade odredio na 13 524 536 EUR.

(77) Taj se iznos naknade određuje na temelju metodologije utvrđene Direktivom CIPE-a (vidjeti uvodne izjave od 47. do 57.). Zaštitne mjere utvrđene Direktivom CIPE-a uključene su u novi ugovor o uslugama.

(78) Ugovor o uslugama predviđa isplatu naknade koja ne premašuje iznos nužan za pokrivanje neto troškova koji su nastali pri ispunjavanju obveza pružanja javne usluge (gospodarska i financijska ravnoteža). Ako dođe do odstupanja od te ugovorne ravnoteže, u članku 25. ugovora o uslugama predviđen je mehanizam za uravnoteženje na temelju kojeg se procjenjuju svi parametri povezani s isplatom naknade. Stoga, ako zbog bitne promjene ([29]) gospodarskih parametara na kojima se naknada temelji njezin iznos nije dovoljan za pokrivanje svih troškova nastalih pri pružanju usluge, novim ugovorom o uslugama omogućuje se revizija ključnih parametara naknade, tj.: i. sustava cijena karata, ii. razine javnih usluga koje se nude, iii. razine godišnje gornje granice cijena i iv. kapitalnih doprinosa za ulaganja.

(79) Na temelju članka 4. (stavaka od 4. do 6.) ugovora o uslugama naknada koja se isplaćuje prijevozniku umanjuje se za 80 % u slučaju prekida usluga zbog štrajka zaposlenika i za 30 % u slučaju nepredviđenih događaja, dok bi neobavljanje usluga u okolnostima osim štrajkova ili nepredviđenih događaja dovelo do plaćanja kazni u skladu s člankom 9. ugovora o uslugama.

(80) Na temelju članka 22. ugovora o uslugama prijevoznik mora uvesti sustav tehničkog, ekonomskog i upravljačkog praćenja, u skladu s kojim se regionalnom tijelu na provjeru šalju godišnja izvješća o dobiti i gubitku povezana s uslugom koja se pruža na temelju ugovora o uslugama.

(81) Na temelju članka 4. stavka 2. ugovora o uslugama godišnja naknada koja bi se trebala isplaćivati društvu Laziomar procijenjena je na 12 752 074 EUR. Međutim, u skladu s člankom 4. stavkom 3. ugovora o uslugama stvarna cijena koja se isplaćuje društvu Laziomar utvrđuje se na temelju stvarno obavljene usluge (tj. cijena po milji za svaku liniju), uzimajući u obzir uključene (komercijalne i industrijske) rizike kako je utvrđeno u ugovoru (npr. smanjenje naknade ako društvo ne putuje ili kazne zbog prekida usluga).

(82) U tablici 4. prikazane su naknada utvrđena na temelju natječajnog postupka tijekom cijelog ugovornog razdoblja i naknada koja je stvarno isplaćena društvu Laziomar za razdoblje od 2014. do 2019., nakon izmjena zbog opsega putovanja na temelju članka 6. ugovora o uslugama.

Tablica 4.

Utvrđena i isplaćena naknada (EUR) za društvo Laziomar na temelju novog ugovora o uslugama za razdoblje od 2014. do 2019.

Godina	Utvrđena naknada (EUR)	Isplaćena naknada (EUR)
2014.	12 752 074	13 374 589
2015.	12 752 074	13 376 167
2016.	12 752 074	13 330 304
2017.	12 752 074	13 370 070
2018.	12 752 074	13 356 282
2019.	12 752 074	13 366 510

([29]) Članak 25. stavak 2. glasi: „Pozitivno ili negativno odstupanje u gospodarskoj i financijskoj ravnoteži može biti uzrokovano:
(a) neučinkovitim upravljanjem;
(b) netočnim priopćavanjem društva Laziomar o uslugama koje su stvarno pružene radi utvrđivanja godišnje cijene;
(c) iznimno nepovoljnim tržišnim uvjetima koji su izvan kontrole društva Laziomar, a koji uzrokuju pogoršanje uvjeta poslovanja i stoga veće operativne troškove ili manje prihode od karata i koji dovode do smanjenja poslovnih rezultata za više od 10 %;
(d) financijskim troškovima;
(e) izmjenama zakonodavnih i regulatornih odredaba kojima se utvrđuju novi uvjeti za pružanje usluge predviđene ugovorom;
(f) novim ulaganjima predviđenima člankom 19., a čiju provedbu zahtijeva regija s pomoću javnih sredstava;
(g) promjenama u sustavu cijena karata iz članka 3.;
(h) iznimno povoljnim tržišnim uvjetima koji dovode do povećanja poslovnih rezultata za više od 10 %;
(i) povećanjima jediničnog troška osoblja koja proizlaze iz obveza na temelju CCNL-a [Nacionalni kolektivni ugovor o radu] i dodatnog pregovaranja u društvu;
(j) poslovnom politikom koju primjenjuje društvo Laziomar do najvećih razina utvrđenih u Prilogu G ovom ugovoru” (neslužbeni prijevod Komisije).

2.3.4. *Prioritet u pogledu vezova*

(83) U članku 19.b stavku 21. Zakona iz 2009. utvrđeno je da će, kako bi se zajamčio teritorijalni kontinuitet otoka i s obzirom na njihove obveze pružanja javne usluge, društva bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar, zadržati već dodijeljene vezove i prednost pri dodjeli novih slotova u skladu s postupcima koje su utvrdila pomorska tijela te koji su utvrđeni Zakonom br. 84 od 28. siječnja 1994. i talijanskim Pomorskim zakonikom.

2.3.5. *Mjere utvrđene zakonom iz 2010.*

(84) U Zakonu iz 2010. utvrđena je mogućnost da poduzetnici bivše grupe Tirrenia privremeno upotrebljavaju financijska sredstva koja su već dodijeljena ([30]) za potrebe nadogradnje i modernizacije flote kako bi se umjesto toga zadovoljile hitne potrebe za likvidnošću. Međutim, poduzetnici bivše grupe Tirrenia koji su iskoristili tu mogućnost trebali su dopuniti ta namjenska sredstva kako bi i dalje mogli provesti nužne nadogradnje svojih brodova. Te su nadogradnje bile nužne da bi se ispunile nove međunarodne sigurnosne norme na temelju Stockholmskog sporazuma iz 1996. ([31])

(85) Konkretno, sredstva iz dvaju izvora ([32]) u ukupnom iznosu od 23 750 000 EUR izdvojena su za plaćanje nadogradnji u cijeloj grupi Tirrenia. Međutim, društvo Laziomar nije se poslužilo tim izvorima sredstava (vidjeti uvodnu izjavu 132.).

(86) Osim toga, u članku 1. Zakona iz 2010. utvrđeno je i sljedeće:

(a) prvotne konvencije produljuju se na razdoblje od 1. listopada 2010. do završetka postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar (vidjeti i uvodnu izjavu 31.);

(b) članak 19.b Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009, uz izmjene pretvorene u Zakon iz 2009., mijenja se uvođenjem stavka 24.a. U skladu s tim stavkom na sve službene akte i postupke u okviru provedbe odredbi iz stavaka od 1. do 15. Zakona iz 2009. primjenjuje se porezno izuzeće. Ti stavci odnose se na liberalizaciju sektora pomorske kabotaže privatizacijom grupe Tirrenia, uključujući njezinu pripremnu fazu, tj. prijenos regionalnih društava na odgovarajuće regije;

(c) kako bi se osigurao kontinuitet javne usluge i podržao postupak privatizacije društava bivše grupe Tirrenia, predmetne regije mogu upotrijebiti sredstva iz fonda *Fondo Aree Sottoutilizzate* („FAS") ([33]) u skladu s Direktivom CIPE-a br. 1/2009 od 6. ožujka 2009. ([34])

2.4. **Postupak zbog povrede br. 2007/4609**

(87) Nakon prethodnih razmjena između službi Komisije i Italije glavni direktor Komisije nadležan za energetiku i promet 19. prosinca 2008. Italiji je poslao zahtjev za informacije. Taj se zahtjev, među ostalim, odnosio na pregled tadašnjih linija obuhvaćenih javnom uslugom i usluge u javnoj nadležnosti koje je Italija predvidjela u okviru predloženih novih konvencija. Nadalje, od Italije je zatraženo da dostavi više pojedinosti o planovima privatizacije grupe Tirrenia.

(88) U svojem dopisu od 28. travnja 2009. Italija je dostavila detaljan odgovor na zahtjev Komisije od 19. prosinca 2008. U tom je dopisu Italija, među ostalim, navela sljedeće:

(1) produljenje prvotnih konvencija do 31. prosinca 2009. bilo je nužno za ostvarivanje liberalizacije sektora pomorske kabotaže u Italiji privatizacijom grupe Tirrenia;

([30]) Kako je utvrđeno člankom 19. stavkom 13.a Uredbe sa zakonskom snagom 78/2009 pretvorene u Zakon 102/2009 („Zakon 102/2009") i člankom 19.b stavkom 19. Zakona iz 2009.

([31]) Te sigurnosne norme zatim su detaljno opisane u Direktivi Vijeća 98/18/EZ od 17. ožujka 1998., koja je prenesena Zakonodavnom uredbom br. 45 od 4. veljače 2000., Direktivi 2003/24/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 14. travnja 2003., koja je prenesena Zakonodavnom uredbom br. 52 od 8. ožujka 2005., i Direktivi 2003/25/EZ Europskog parlamenta i Vijeća, koja je prenesena Zakonodavnom uredbom br. 65 od 14. ožujka 2005.

([32]) Sva sredstva (tj. 7 000 000 EUR) izdvojena na temelju članka 19.b stavka 19. Zakona iz 2009. i iznos od 16 750 000 EUR iz sredstava izdvojenih na temelju Zakona 102/2009.

([33]) Fond za nedovoljno iskorištena područja (*Fondo Aree Sottoutilizzate*) nacionalni je fond kojim se podupire provedba talijanske regionalne politike. Njegova su sredstva uglavnom namijenjena regijama koje su talijanska tijela odredila kao nedovoljno iskorištene.

([34]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, br. 137 od 16. lipnja 2009.

(2) naknada za pružanje javne usluge odobrena u korist grupe Tirrenia bila je nužna kako bi se osigurao teritorijalni kontinuitet otoka pomorskim vezama koje privatni subjekti na tržištu nisu osiguravali na odgovarajući način;

(3) temeljit postupak racionalizacije linija zaključen je 10. ožujka 2009. Tim su postupkom uzeti u obzir relevantni socijalni i gospodarski aspekti te aspekti povezani sa zapošljavanjem, ali i potreba da se osiguraju veze nužne za teritorijalni kontinuitet, te je provedeno savjetovanje sa šest regija o kojima je riječ. Ta bi racionalizacija dovela do smanjenja neto troška javne usluge za približno 66 milijuna EUR i otpuštanja približno 600 članova posade u cijeloj grupi Tirrenia. Italija je podsjetila i na to da su racionalizacijom iz 2009. dopunjeni prethodni pokušaji (iz 2004., 2006. i 2008.) da se smanji razina usluga koje pruža grupa Tirrenia;

(4) ciljevi su bili: i. zadržati veze potrebne da bi se osigurali teritorijalni kontinuitet između otoka i kopna te pravo na zdravlje, obrazovanje i mobilnost, ii. racionalizirati veze na kojima su privatni prijevoznici pružali istu uslugu u istom razdoblju te jamčili sličnu razinu kvalitete i kontinuiteta te iii. racionalizirati ljetne i brze linije na kojima se prevoze samo osobe;

(5) Italija je u dopisu dala pregled linija na kojima su 2008. prometovala društva grupe Tirrenia i smanjenog broja linija na kojima bi društva grupe Tirrenia prometovala 2009. Italija navodi da bi potonje linije činile osnovu za nove konvencije koje su se trebale sklopiti s novim vlasnicima društava grupe Tirrenia.

(89) Glavni direktor Komisije nadležan za energetiku i promet poslao je 21. prosinca 2009. dopis Italiji u kojem je, među ostalim, naveo da je u kontekstu temeljite reforme sektora pomorske kabotaže u Italiji i zbog znatnog društvenog učinka koji bi proizašao iz privatizacije raspisivanje natječaja za brodarska društva kojima su dodijeljeni ugovori o javnim uslugama bilo u načelu i kao iznimka prihvatljivo da bi se osigurala usklađenost s kriterijem nediskriminacije među brodovlasnicima Zajednice utvrđenim u Uredbi Vijeća (EEZ) br. 3577/92 ([35]) („Uredba o pomorskoj kabotaži”) ako se natječaji provedu na osnovi jednostavnog ugovora o javnim uslugama. Komisija navodi da se Uredbom o pomorskoj kabotaži od država članica ne zahtijeva da privatiziraju svoja društva za pomorski prijevoz, nego samo da liberaliziraju to specifično tržište.

(90) Komisija je 29. siječnja 2010. ([36]) poslala službenu opomenu zbog pogrešne provedbe Uredbe o pomorskoj kabotaži. U toj je opomeni Komisija podsjetila na to da se tom uredbom zahtijeva od države članice da kad sklapa ugovor o obavljanju javne usluge ili nametne obvezu javne usluge, to čini bez diskriminacije u odnosu na sve brodare Unije. U skladu s člankom 4. stavkom 3. te uredbe postojeći ugovori o obavljanju javne usluge ostaju na snazi do ugovorenog datuma isteka. Međutim, Komisija je napomenula da su društva grupe Tirrenia nastavila pružati usluge pomorskog prijevoza nakon isteka odgovarajućih ugovora o javnim uslugama (prvotne konvencije). Konkretno, te su konvencije trebale isteći krajem 2008., ali Italija ih je nekoliko puta produljila. Stoga je Komisija pozvala Italiju da iznese svoje primjedbe.

(91) Glavni direktor Komisije nadležan za energetiku i promet odgovorio je 29. siječnja 2010. na dopis Italije od 22. siječnja 2010. Glavni direktor istaknuo je da se njegov odgovor odnosi samo na usklađenost s Uredbom o pomorskoj kabotaži, a ne na pitanja povezana s državnim potporama. U tom je kontekstu glavni direktor naveo da su obrazloženja dostavljena u vezi s određenim linijama bila dostatna da se otklone prethodno izrečene sumnje. Glavni direktor podsjetio je na to da se ugovori o javnim uslugama mogu odnositi samo na linije na kojima postoje tržišni nedostaci.

(92) Italija je 29. ožujka 2010. odgovorila na Komisijinu službenu opomenu od 29. siječnja 2010.

(93) Italija je na dodatnom sastanku 10. rujna 2010. obavijestila Komisiju da je odgođen natječajni postupak za ugovor koji se, među ostalim, odnosio na linije Poncijskih otoka na kojima je u to vrijeme prometovalo društvo Caremar. Na temelju toga Zakonom br. 163 od 1. listopada 2010. prvotne konvencije produljene su do završetka postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar (vidjeti i uvodnu izjavu 31.).

([35]) Uredba Vijeća (EEZ) br. 3577/92 od 7. prosinca 1992. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu unutar država članica (pomorska kabotaža) (SL L 364 od 12.12.1992., str. 7.).

([36]) Službena opomena donesena je 28. siječnja 2010., ali Italija je o njoj obaviještena tek sljedeći dan.

(94) U kontekstu tih događaja Komisija je 24. studenoga 2010. poslala dodatnu službenu opomenu. U toj je opomeni Komisija napomenula sljedeće:

(a) prvotna konvencija koja se, među ostalim, odnosila na Caremar automatski je produljena bez ikakvog natječajnog postupka;

(b) iako su se predmetni ugovori o javnim uslugama nastavili primjenjivati, nijedan natječajni postupak nije završen, među ostalim u pogledu društva Caremar;

(c) Komisija zadržava pravo izdavanja obrazloženog mišljenja ako je to potrebno (uzimajući u obzir eventualne primjedbe Italije).

(95) Komisija je 21. lipnja 2012. donijela obrazloženo mišljenje o odgodi privatizacije triju društava (Caremar, Laziomar i Saremar) bivše grupe Tirrenia. Budući da su natječajni postupci za ostala tri društva (Tirrenia, Toremar i Siremar) završeni 2011. ([37]), obrazloženo mišljenje nije se odnosilo na ta tri društva. Komisija je navela da Italija više od tri godine nakon redovnog isteka odgovarajućih prvotnih konvencija nije provela natječajne postupke za dodjelu ugovora o javnim uslugama za pomorsku kabotažu koju, među ostalim, obavlja društvo Laziomar. Te su konvencije produljene automatski i na neodređeno vrijeme, što je ostalim brodovlasnicima iz Unije onemogućilo da se natječu za dodjelu tih ugovora.

(96) Italija je 8. kolovoza 2012. odgovorila na obrazloženo mišljenje navodeći da su pozivi na podnošenje ponuda za stjecanje društava u kombinaciji s novim ugovorima o javnim uslugama objavljeni ili da će se objaviti u *Službenom listu Europske unije*. Konkretno, poziv za Laziomar poslan je na objavljivanje 1. kolovoza 2012.

(97) Društvo CLN postalo je 14. siječnja 2014. novi vlasnik društva Laziomar te je potpisalo desetogodišnji ugovor o javnim uslugama za veze s Poncijskim otocima.

(98) Dopisom od 15. srpnja 2016. Italija je obavijestila Komisiju da je završena privatizacija svih društava bivše grupe Tirrenia. Komisija je 8. prosinca 2016. odlučila zaključiti postupak zbog povrede.

3. RAZLOZI ZA POKRETANJE I PROŠIRENJE POSTUPKA

3.1. **Produljenje prvotne konvencije između društva Laziomar i Italije** ([38])

3.1.1. *Poštovanje presude Altmark i postojanje potpore*

(99) Komisija je u svojoj Odluci iz 2011. zauzela privremeno stajalište da definicija obveza pružanja javne usluge uključena u prvotne konvencije sa svim društvima bivše grupe Tirrenia nije dovoljno jasna i stoga nije omogućila Komisiji da donese konačan zaključak o tome sadržava li očitu pogrešku. Konkretno, Komisija u toj fazi nije imala potpuno stajalište o stvarnim obvezama uvedenima za prometovanje na, među ostalim, linijama Poncijskih otoka u odnosu na usluge koje nude konkurenti na nekima od tih linija.

(100) Komisija je zauzela privremeno stajalište da je drugi uvjet iz presude *Altmark* ([39]) ispunjen jer su parametri na kojima se temelji izračun naknade unaprijed utvrđeni i bili su u skladu sa zahtjevima u pogledu transparentnosti. Konkretno, Komisija je navela da su ti parametri opisani u prvotnim konvencijama (za naknadu za 2009.) i u Direktivi CIPE-a (za naknadu od 2010. nadalje).

([37]) Iako je službeni prijenos vlasništva nad društvima Tirrenia, Toremar i Siremar proveden tek 2012.

([38]) Odluka iz 2011. sadržava osnove za pokretanje postupka u odnosu na, među ostalim, potporu isplaćenu za šest društava bivše grupe Tirrenia na temelju prvotnih konvencija. Neposredno prije donošenja Odluke iz 2011. (5. listopada 2011.) usluge pomorskog prijevoza na linijama Poncijskih otoka prenesene su s društva Caremar na Laziomar (1. lipnja 2011.). Iako se društvo Laziomar ne navodi izričito u Odluci iz 2011., Komisijina privremena ocjena prvotne konvencije koja obuhvaća predmetne linije primjenjuje se jednako na društvo Laziomar, kao novog prijevoznika na tim linijama.

([39]) Vidjeti presudu od 24. srpnja 2003. u predmetu C-280/00 *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

(101) Međutim, Komisija je smatrala da se čini da treći uvjet iz presude *Altmark* nije ispunjen i da su prijevoznici možda primili prekomjernu naknadu za pružanje javnih usluga. Točnije, Komisija je izrazila sumnje o proporcionalnosti naknade isplaćene društvima bivše grupe Tirrenia od 2009. s obzirom na nedostatak jasne definicije obveza uvedenih za ta društva. Usto, Komisija je izrazila sumnje o tome odražava li premija rizika od 6,5 %, koja se primjenjuje od 2010. nadalje, odgovarajuću razinu rizika jer se *prima facie* činilo da prijevoznici nisu preuzeli rizike koji su uobičajeni za pružanje takvih usluga.

(102) Komisija je zauzela i privremeno stajalište da četvrti uvjet iz presude *Altmark* nije ispunjen jer nije raspisan natječaj za produljenje prvotnih konvencija. Nadalje, Komisija je navela da nije zaprimila nikakve dokaze u prilog tvrdnji da su prijevoznici doista pružali predmetne usluge po najnižoj cijeni za zajednicu.

(103) Stoga je u Odluci iz 2011. Komisija došla do privremenog zaključka da naknade za pružanje javne usluge isplaćene prijevoznicima za vrijeme produljenja prvotnih konvencija čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Osim toga, Komisija je smatrala da bi tu potporu trebalo smatrati novom potporom.

3.1.2. *Spojivost*

(104) U Odluci iz 2011. Komisija je zauzela privremeno stajalište da naknada za pružanje javne usluge za godine od 2009. do 2011. nije obuhvaćena područjem primjene Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005. ([40]) ni Okvirom za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2005. ([41]) Stoga je Komisija tu mjeru ocijenila izravno na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a te je utvrdila da ima sumnje o tome jesu li ispunjeni primjenjivi uvjeti spojivosti.

(105) U Odluci iz 2012. Komisija je napomenula da je 31. siječnja 2012. na snagu stupio novi paket o uslugama od općega gospodarskog interesa, koji se sastoji od Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. ([42]) i Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. ([43]) Međutim, Komisija je zauzela privremeno stajalište da se naknada za pružanje javne usluge na temelju produljenja prvotnih konvencije ne može smatrati spojivom s unutarnjim tržištem i izuzetom od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(106) Zakonom iz 2010. predviđeno je produljenje prvotnih konvencija od 30. rujna 2010. do završetka postupka privatizacije. Zbog toga se naknada koju je društvo Laziomar primalo od 1. lipnja 2011. do njegove privatizacije nije mogla ocijeniti na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.

3.2. **Privatizacija društva Laziomar**

(107) U Odluci iz 2012. Komisija je izrazila sumnje o tome da natječajni postupak za prodaju društva Laziomar nije bio dovoljno transparentan i bezuvjetan kako bi se osiguralo da se prodaja odvija po tržišnoj cijeni.

(108) Komisija je smatrala da su određeni uvjeti uvedeni u okviru postupka privatizacije možda mogli ograničiti broj ponuditelja i/ili utjecati na prodajnu cijenu. Ponovila je svoju ustaljenu praksu u pogledu imovine poduzetnika u javnom vlasništvu koju prodaje država (ili je u ovom slučaju pripisiva državi): negospodarski aspekti koje privatni prodavatelj ne bi uzeo u obzir, kao što su pitanja javne politike, zahtjevi za zapošljavanje ili regionalni razvoj, upućuju na postojanje državne potpore ako se njima uvode opterećujuće obveze za potencijalnog kupca i mogućnost smanjenja prodajne cijene.

([40]) Odluka Komisije 2005/842/EZ od 28. studenoga 2005. o primjeni članka 86. stavka 2. Ugovora o EZ-u na državne potpore u obliku naknade za obavljanje javne usluge koja se dodjeljuje određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općega gospodarskog interesa (SL L 312, 29.11.2005., str. 67.).

([41]) Okvir Zajednice za državnu potporu u obliku naknade za javne usluge (SL C 297, 29.11.2005., str. 4.).

([42]) Odluka Komisije 2012/21/EU od 20. prosinca 2011. o primjeni članka 106. stavka 2. Ugovora o funkcioniranju Europske unije na državne potpore u obliku naknade za pružanje javnih usluga koje se dodjeljuju određenim poduzetnicima kojima je povjereno obavljanje usluga od općeg gospodarskog interesa (SL L 7, 11.1.2012., str. 3.).

([43]) Komunikacija Komisije: Okvir Europske unije za državne potpore u obliku naknade za javne usluge.

(109) Komisija je isto tako smatrala da su takozvani *financijski zahtjevi*, kako su uvedeni u natječajnom postupku u vezi s društvom Laziomar, zapravo narušili taj postupak tako što su se njima potencijalni ponuditelji ograničili na postojeća pomorska društva, s obzirom na to da se u ovom predmetu na prodaju nudilo sâmo društvo u kombinaciji s ugovorom o javnim uslugama ([44]).

(110) Usto, Komisija je smatrala da je pri bodovanju *tehničkim ponudama* pridan znatno veći ponder nego ekonomskim ponudama (vidjeti uvodnu izjavu 62.), a cijenu dionica utvrdila su javna tijela.

(111) Zbog prethodno navedenih razloga Komisija je privremeno zaključila da postupak privatizacije društva Laziomar nije bio dovoljno transparentan i bezuvjetan da bi se njime samim osigurala prodaja po tržišnoj cijeni i dobila najveća cijena za dionice. Stoga Komisija u toj fazi nije mogla isključiti da je za kupca nastala gospodarska prednost.

(112) Komisija je isto tako smatrala, na temelju informacija koje su bile dostupne u vrijeme donošenja Odluke iz 2012., da bi svaka potpora do koje je došlo za vrijeme postupka privatizacije bila nespojiva.

3.3. **Novi ugovor o uslugama između regije Lacij i društva Laziomar**

3.3.1. *Poštovanje presude Altmark, postojanje potpore i spojivost*

(113) U Odluci iz 2012. Komisija je zauzela privremeno stajalište da naknada isplaćena društvu Laziomar ne ispunjava kriterije utvrđene u presudi *Altmark* i stoga čini potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Komisija je do tog zaključka došla zbog sljedećih razloga: i. konkurenti koji su naizgled pružali slične usluge bili su prisutni barem na određenim linijama na kojima prometuje društvo Laziomar, a Komisija zbog manjka dostupnih informacija nije mogla zaključiti je li usluga od općega gospodarskog interesa odražavala stvarnu potrebu za javnom uslugom koju samo tržište nije moglo zadovoljiti; ii. činilo se da je iz izračuna naknade u skladu s Direktivom CIPE-a proizašla prekomjerna naknada isplaćena prijevozniku za pružanje javne usluge zbog istih razloga koji su navedeni u Odluci iz 2011. te iii. činilo se da nije ispunjen četvrti kriterij iz presude *Altmark* jer je za javnu uslugu raspisan natječaj pod uvjetom da će uspješni ponuditelj steći cjelokupno društvo Laziomar. Komisija je smatrala da se raspisivanjem natječaja za ugovor o javnim uslugama bez zahtjeva kupnje mogao postići manji trošak za zajednicu.

3.3.2. *Spojivost*

(114) Kad je riječ o spojivosti naknade za društvo Laziomar, Komisija je navela da se, na temelju informacija koje su dostavila talijanska tijela, činilo da Odluka o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. nije bila primjenjiva. U svakom slučaju, Komisija nije mogla donijeti zaključak o primjeni Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. jer u toj fazi nije bio dostavljen potpisani ugovor. Komisija nije zaprimila nikakve informacije (npr. broj prevezenih putnika u dvije godine koje su prethodile povjeravanju usluga) na temelju kojih bi mogla ispitati preostale uvjete spojivosti Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. Komisija je zatim ocijenila potporu na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., no utvrdila je sumnje o tome jesu li ispunjeni uvjeti spojivosti iz tog okvira te je pozvala Italiju da dokaže da jesu.

3.4. **Prioritet u pogledu vezova**

(115) U Odluci iz 2011. Komisija je zauzela privremeno stajalište da mjera, ako se ne plaća naknada za prioritet u pogledu vezova, čini regulatornu prednost koja ne uključuje prijenos državnih sredstava i stoga se ne može smatrati državnom potporom. S druge strane, ako se prioritet u pogledu vezova plaća, Komisija je smatrala da ako društvo Laziomar pruža stvarnu uslugu od općega gospodarskog interesa i taj se prioritet dodjeljuje samo za linije koje su obuhvaćene uslugom od općega gospodarskog interesa, iz njega ne bi nastala dodatna gospodarska prednost jer bi bila svojstvena pružanju usluge od općega gospodarskog interesa. Ipak, Komisija je pozvala Italiju i treće strane da dostave dodatne informacije o toj mjeri.

([44]) U pozivu na podnošenje ponuda navedeno je da ukupan promet potencijalnih ponuditelja u sektoru pomorskog prijevoza u prethodne tri godine mora iznositi najmanje 60 milijuna EUR.

(116) Budući da je izrazila sumnje o zakonitosti obveze pružanja usluge od općega gospodarskog interesa, Komisija nije mogla donijeti zaključak o spojivosti mjere ako je riječ o državnoj potpori.

3.5. **Mjere utvrđene zakonom iz 2010.**

(117) U Odluci iz 2011. Komisija je zauzela privremeno stajalište da sve mjere utvrđene Zakonom iz 2010. čine državnu potporu u korist društava bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar. To su, među ostalim: 1. moguća upotreba sredstava namijenjenih nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti, 2. porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije i 3. moguća upotreba sredstava FAS-a. Komisija je pozvala Italiju da pojasni jesu li i na koji način te mjere nužne za pružanje javne usluge.

(118) Komisija je zauzela i privremeno stajalište da te mjere vjerojatno čine operativnu potporu kojom se smanjuju troškovi koje bi društvo Laziomar i ostala društva bivše grupe Tirrenia inače sama morala snositi, zbog čega bi te mjere trebalo smatrati nespojivima s unutarnjim tržištem.

4. **PRIMJEDBE ITALIJE**

4.1. **Obveze pružanja javne usluge i konkurentno okruženje**

(119) Italija je dostavila popis linija (potkrijepljen odgovarajućom pravnom dokumentacijom) na kojima je prometovalo društvo Caremar, a zatim Laziomar, i na koje se primjenjuju obveze pružanja javne usluge, uključujući učestalost i vozne redove ovisno o sezoni, informacije o konkurentnom okruženju i razloge koji su doveli do tih obveza pružanja javne usluge.

(120) Kad je riječ o postojanju stvarne usluge od općeg gospodarskog interesa, Italija je napomenula da su navedene obveze pružanja javne usluge utvrđene kako bi se održali teritorijalni kontinuitet i veza kopna s otocima te osigurala opskrba robom, uključujući posebnu robu, koja je potrebna za ispravno funkcioniranje javnih i socijalnih usluga za otoke. Tom se uslugom ujedno pridonosi gospodarskom razvoju otoka, jamči ispunjenje osnovnih potreba otočnih zajednica za mobilnošću tijekom čitave godine i poštuje ustavno pravo na teritorijalni kontinuitet. ([45])

(121) Kad je riječ o konkurentnom okruženju, Italija je dostavila informacije koje pokazuju da je Laziomar jedini prijevoznik koji prometuje na tim linijama tijekom cijele godine, dok je na istim linijama bilo konkurencije samo tijekom sezone. S obzirom na to, Italija smatra da se usluga koju pruža društvo Laziomar ne može nadomjestiti i da samo tržište ne bi moglo zajamčiti teritorijalni kontinuitet.

4.2. **Privatizacija društva Laziomar**

4.2.1. *Prodajna cijena društva Laziomar*

(122) Italija je navela da je privatizacija društva Laziomar uključivala prijenos cjelokupnog dioničkog kapitala društva u okviru javnog natječaja koji je pokrenula regija Lacij. Taj je postupak ujedno uključivao istodobno povjeravanje javnih usluga pomorskog prijevoza na Poncijskim otocima u razdoblju od deset godina kako bi se održao teritorijalni kontinuitet.

(123) Regija Lacij naručila je neovisnu stručnu procjenu (vidjeti uvodne izjave 66. i 67.) kako bi se razmotrila pravna i gospodarska pitanja prodaje društva Laziomar. Italija tvrdi da se u toj procjeni jasno i sažeto navode postupci primijenjeni za utvrđivanje tržišne vrijednosti dioničkog kapitala društva Laziomar.

([45]) Italija tvrdi da je potreba za teritorijalnim kontinuitetom od iznimne važnost osobito za otok Ponza, koji se nalazi 27 nautičkih milja od grada Terracina i 36 nautičkih milja od grada Anzio te ima manje od 3 400 stanovnika. Prema njezinu mišljenju slična bi se razmatranja trebala primjenjivati i u vezi s otokom Ventotene, koji ima manje od 800 stanovnika.

4.2.2. *Transparentni i nediskriminirajući karakter postupka*

(124) Italija naglašava da su postupci provedeni u skladu s pravnim načelima transparentnosti i nediskriminacije. Ustvrdila je da je svih sedam strana koje su primljene u sljedeću fazu natječajnog postupka primilo relevantne informacije potrebne za podnošenje ponude, uključujući „propise o natječajnom postupku" zajedno s prilozima, „ugovor o uslugama" zajedno s prilozima te „ugovor za prijenos dionica" zajedno s prilozima.

(125) Italija nadalje navodi da je regija Lacij iz poziva na podnošenje ponuda uklonila zahtjeve za financijsku prihvatljivost, zbog kojih bi u protivnom samo brodarska društva mogla sudjelovati u postupku (vidjeti uvodnu izjavu 109.). Osim toga, kako bi se omogućilo što šire sudjelovanje u natječajnom postupku, u pozivu na podnošenje ponuda ponuditeljima se izričito omogućilo da zajednički sudjeluju u obliku privremenih udruženja ponuditelja, konzorcija ili EGIU-ova.

(126) Kad je riječ o Komisijinim sumnjama povezanima s činjenicom da je tehničkim ponudama pridan znatno veći ponder u usporedbi s ekonomskim ponudama (tj. 70 bodova za tehničku ponudu i 30 bodova za ekonomsku ponudu), Italija upućuje na presudu Državnog vijeća br. 782/2017 od 30. ožujka 2017. ([46]), u kojoj je navedeno da bi pri primjeni tog kriterija ugovorna strana trebala „naglasiti kvalitativne elemente ponude i odabrati kriterije kojima će se osigurati učinkovita konkurentna usporedba tehničkih profila. U tu bi se svrhu trebalo utvrditi najveći broj bodova predviđen za ekonomsku ponudu kako bi se osiguralo da taj element ne prevlada nad drugima".

(127) Stoga Italija tvrdi da je različito ponderiranje omogućilo dosljednu procjenu kvalitativnih elemenata ponude i da je odvratilo od prekomjernog sniženja cijene, koju bi bilo teško održati, a da se ne žrtvuje kvaliteta javne usluge. Nadalje, ono je ujedno regiji Lacij omogućilo znatnu uštedu troškova s obzirom na to da je uspješnom ponuditelju dodijeljen ugovor na temelju kojeg je trebao izvršavati javnu uslugu uz utvrđeni iznos naknade za 10,8 % manji u odnosu na osnovnu cijenu (vidjeti uvodnu izjavu 75.).

4.3. **Usklađenost produljenja prvotne konvencije i novog ugovora o javnim uslugama s uvjetima iz presude *Altmark***

(128) Italija tvrdi da su četiri kriterija iz presude *Altmark* ispunjena za razdoblje od 2011. do 2013. i za razdoblje od 2014. do 2024. zbog sljedećih razloga:

— Komisija u svojoj Odluci iz 2012. nije dovela u pitanje prvi i drugi kriterij iz presude *Altmark*;

— kad je riječ o trećem kriteriju iz presude *Altmark* i sumnjama koje je Komisija izrazila u Odluci iz 2011. o tome da se čini da premija rizika od 6,5 % utvrđena u Direktivi CIPE-a ne odražava odgovarajuću razinu rizika (uvodne izjave 206. i 207.), Italija je uputila na odluku Komisije od 13. lipnja 2017. o brzoj vezi za pomorski prijevoz putnika u Italiji između Messine i Reggo Calabrije, u kojoj nije osporena metodologija izračuna pri kojoj se upotrebljavala fiksna očekivana stopa naknade od 8 % ([47]). Točnije, u tom je slučaju Komisija prihvatila stopu od 8 %, koja se sastojala od premije rizika od 6,5 % iz Direktive CIPE-a s obzirom na činjenicu da ugovor nije uključivao dodjelu isključivih prava te od dodatnog uvećanja za 1,5 % s obzirom na kratko trajanje ugovora. Nadalje, Italija u vezi s novim ugovorom o javnim uslugama navodi da se bilo koja mjera za ponovno uspostavljanje gospodarske i financijske ravnoteže može primijeniti samo u slučaju promjene neto prihoda za više od 3 %, dok bi svako smanjenje ispod 3 % snosio Laziomar. Time se izbjegava svaka moguća prekomjerna naknada; i

— Italija smatra da je ispunjen i četvrti kriterij iz presude *Altmark* s obzirom na to da je dodjela ugovora o javnim uslugama provedena u okviru transparentnog i konkurentnog natječajnog postupka, što je omogućilo odabir ponuditelja koji bi mogao pružati usluge uz najmanji mogući trošak. Osim toga, kad je riječ o povezivanju novog ugovora o uslugama s privatizacijom društva Laziomar, Italija tvrdi da je iznos u natječajnom postupku za prodaju tog društva činio približno samo 1,4 % od ukupnog iznosa utvrđenog za javnu uslugu (tj. od ukupne naknade u iznosu od 127 520 740 EUR u desetogodišnjem ugovornom razdoblju). Stoga se ne čini da je to znatno utjecalo na ishod odabira ponuditelja u pogledu troška usluge.

([46]) Presuda je donesena na zahtjev Ministarstva infrastrukture i prometa u vezi s nacrtom zakonodavne uredbe o „Dopunskim i korektivnim odredbama Zakonodavne uredbe br. 50 od 18. travnja 2016." (tj. korektivna uredba za Zakonik o javnoj nabavi).

([47]) SA.42710, Usluge od općega gospodarskog interesa – brza veza za pomorski prijevoz putnika između Messine i Reggo Calabrije.

4.4. **Prioritet u pogledu vezova**

(129) Kad je riječ o prioritetu u pogledu vezova (vidjeti uvodnu izjavu 83.), Italija tvrdi da je on opravdan potrebom za pružanjem javne usluge i da za društvo Laziomar nije nastala nikakva gospodarska prednost koja bi ujedno podrazumijevala gubitak državnih sredstava.

(130) Italija navodi da svi trajektni prijevoznici plaćaju redovite pristojbe za vezove odgovarajućim lučkim upravama. Italija tvrdi i da je taj prioritet u pogledu vezova primjenjiv samo na linije obuhvaćene javnom uslugom te da društvo Laziomar nije plaćalo i ne plaća dodatnu pristojbu za taj prioritet jer bi mu luke dale prednost u odabiru slotova za privezivanje čak i bez službenog prioriteta u pogledu vezova zbog njegove zadaće pružanja javne usluge.

4.5. **Mjere utvrđene Zakonom iz 2010.**

(131) Slično tomu, kad je riječ o mjerama utvrđenima u Zakonu iz 2010. (vidjeti uvodne izjave 84., 85. i 86.), Italija navodi da društvu Laziomar nisu dodijeljene te mjere i da nije imalo niti će imati koristi od njih.

(132) U tom kontekstu Italija navodi da su društvu Caremar, koje je u to vrijeme sâmo prometovalo na pomorskim kabotažnim linijama Poncijskih otoka, dodijeljena financijska sredstva koja su već izdvojena Zakonom 102/2009 i koja je to društvo stvarno iskoristilo. Točnije, društvu Caremar dodijeljeno je 1 410 000 EUR za nadogradnju dvaju plovila, koja su zatim bez naknade prenesena društvu Laziomar (Quirino i Tetide). Navela je i da ta sredstva nisu iskorištena za potrebe likvidnosti.

(133) Kad je riječ o poreznim izuzećima povezanima s postupkom privatizacije, Italija tvrdi da se ta mjera nije primijenila u vezi s porezom na dobit trgovačkih društava jer su društva Caremar, Saremar i Toremar bez naknade prenesena na regije. Stoga se zbog izostanka naknade ne primjenjuje članak 86. stavak 1. točka (a) Pročišćenog zakona o porezu na dobit, koji se odnosi na kapitalne dobitke u slučaju prijenosa imovine uz plaćanje. Kad je riječ o PDV-u, Italija je navela da su prijenosi društava Caremar, Saremar i Toremar transakcije oslobođene od PDV-a na temelju članka 10. stavka 1. točke 4. Predsjedničke uredbe br. 633 od 26. listopada 1972. Kad je riječ o neizravnim porezima koji nisu PDV, Italija je istaknula da je izuzeće predviđeno Zakonom iz 2010. osmišljeno radi administrativnog pojednostavnjenja. S poreznog stajališta njegovi se učinci mogu smatrati zanemarivima i neznatnima u odnosu na poreze koji se naplaćuju po paušalnim stopama. Točnije, ono se odnosi na pristojbu za upis u registar (168 EUR po dokumentu), pristojbe za upis u zemljišne knjige i upis hipoteke (po 168 EUR) te biljege (14,62 EUR za četiri stranice).

(134) Kad je riječ o sredstvima FAS-a, Italija navodi da ih društvo Laziomar uopće nije iskoristilo. Osim toga, pojasnila je da se sredstva FAS-a nisu upotrebljavala kao dodatna naknada društvima bivše grupe Tirrenia, uključujući Laziomar. Umjesto toga, ta su sredstva bila dostupna da bi se dopunila proračunska sredstva odobrena za plaćanje naknada za pružanje javne usluge društvima bivše grupe Tirrenia ako se ta sredstva pokažu nedostatnima. Italija navodi da se člankom 1. stavkom 5.b Uredbe sa zakonskom snagom 125/2010 regijama omogućilo da upotrebljavaju sredstva FAS-a za financiranje (dijela) redovne naknade za pružanje javne usluge i time osiguraju kontinuitet javnih usluga pomorskog prijevoza. Nadalje, Italija je pojasnila da je na temelju članka 26. Uredbe sa zakonskom snagom 185/2008 65 milijuna EUR za svaku godinu, tj. za 2009., 2010. i 2011., bilo namijenjeno grupi Tirrenia, a 195 milijuna EUR izdvojeno je u skladu s tim iz sredstava FAS-a. Ta su sredstva zatim prenesena na račun Ministarstva prometa namijenjen plaćanju naknade za pružanje javne usluge društvima bivše grupe Tirrenia (Tirrenia, Siremar, (tadašnji) Caremar, Toremar i Saremar). Stoga bi se ta mjera odnosila samo na raspodjelu sredstava u talijanskom državnom proračunu za plaćanje naknada za pružanje javne usluge.

4.6. **Pravila za izračunavanje naknade za razdoblje od 2011. do 2019. i premija rizika od 6,5 % utvrđena u Direktivi CIPE-a od 2010.**

(135) Italija navodi da su se do 14. siječnja 2014. kao parametri za izračunavanje naknade za društvo Laziomar upotrebljavali oni definirani u Direktivi CIPE-a. Od 15. siječnja 2014. naknada je definirana u ugovoru o javnim uslugama na temelju metodologije iz Direktive CIPE-a i uzimajući u obzir ekonomsku ponudu koju je podnio kupac društva Laziomar, CLN, u okviru natječajnog postupka.

(136) Italija pojašnjava da je, s obzirom na to da je iznos naknade ograničen Zakonom iz 2009., doista odlučeno da će se izračun pojednostavniti primjenom paušalne stope povrata na kapital od 6,5 %. Taj pojednostavnjeni pristup bio je primjenjiv za vrijeme produljenja prvotne konvencije te se i dalje primjenjuje u okviru novog ugovora o javnim uslugama s društvom Laziomar.

(137) Osim toga, Italija tvrdi da se paušalna stopa povrata na kapital od 6,5 % smatra primjerenom s obzirom na to da primjena mehanizma za uravnoteženje utvrđenog u članku 25. ugovora (vidjeti uvodnu izjavu 78.) podliježe vrlo strogim uvjetima. Nadalje, takav se mehanizam (npr. revizija godišnje gornje granice cijena) ne bi mogao primijeniti u slučajevima kad se korisniku, kao što je Laziomar, isplaćuje preniska naknada.

(138) U tablici 5. Italija navodi elemente koji se upotrebljavaju za izračun premije rizika za društvo Laziomar u razdoblju od 2011. do 2019.:

Tablica 5.

Povrat uloženog kapitala društva Laziomar za razdoblje od 2011. do 2019.

(EUR 000)

	2011.	2012.	2013.	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.
Materijalna i nematerijalna dugotrajna imovina	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Zalihe	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Krediti kupaca i komercijalni krediti	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Potraživanja prema dobavljačima	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Neto uloženi kapital	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
Povrat na kapital (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

4.7. Usklađenost novog ugovora o javnim uslugama s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(139) Iako Italija smatra da naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Laziomar na temelju novog ugovora o javnim uslugama ne čini državnu potporu, iznijela je argumente i o tome zašto bi ta mjera, da ipak čini potporu, bila u skladu s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(140) Italija u svojem odgovoru navodi da su odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005. i iz 2011. primjenjive s obzirom na to da je sklapanje ugovora o javnim uslugama predviđeno člankom 19.b Zakona iz 2009., kao i Uredbom regije Lacij.

(141) Italija je dostavila podatke za 2012. i 2013. iz kojih je vidljivo da prosječan godišnji broj putnika nije premašio prag od 300 000 putnika utvrđen u članku 2. stavku 1. točki (d) Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. ni na jednoj od predmetnih prometnih linija u dvije financijske godine koje su prethodile godini povjeravanja usluge od općega gospodarskog interesa društvu Laziomar (tj. 240 430 putnika 2012. i 254 167 putnika 2013.).

4.8. Usklađenost novog ugovora o javnim uslugama s Okvirom za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(142) Italija navodi da je javna usluga povjerena društvu Laziomar stvarna usluga od općega gospodarskog interesa na temelju akta o ovlaštenju, tj. ugovora o uslugama, u kojem su sadržani i opisani sadržaj i trajanje obveza pružanja javne usluge, predmetno područje, mehanizam naknade i parametri za izračun naknade.

(143) Nadalje, Italija tvrdi da naknada ne premašuje iznos nužan za pokrivanje troškova koji su nastali pri ispunjavanju obveza pružanja javne usluge jer je iznos naknade određen u okviru natječajnog postupka na temelju kriterija utvrđenih u Direktivi CIPE-a, dok se u ugovoru predviđa sustav praćenja kako bi se izbjegla prekomjerna naknada.

(144) Osim toga, kad je riječ o stopi povrata, Italija upućuje na odluku Komisije od 13. lipnja 2017. (u predmetu SA.42710) (vidjeti uvodnu izjavu 128.), u kojoj Komisija nije osporila stopu povrata višu od 6,5 % (tj. 8 %).

5. **OCJENA**

5.1. **Postojanje potpore u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a**

(145) Člankom 107. stavkom 1. UFEU-a utvrđeno je da „svaka potpora koju dodijeli država članica ili koja se dodjeljuje putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koja narušava ili prijeti da će narušiti tržišno natjecanje stavljanjem određenih poduzetnika ili proizvodnje određene robe u povoljniji položaj, nespojiva je s unutarnjim tržištem u mjeri u kojoj utječe na trgovinu među državama članicama”.

(146) Kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a kumulativni su. Stoga, kako bi se odredilo smatraju li se prijavljene mjere državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, svi prethodno navedeni uvjeti moraju biti ispunjeni. Točnije, za financijsku potporu treba vrijediti sljedeće:

(a) dodijelila ju je država članica ili je dodijeljena putem državnih sredstava;

(b) njome se određeni poduzetnici ili proizvodnja određene robe stavljaju u povoljniji položaj;

(c) njome se narušava ili prijeti da će se narušiti tržišno natjecanje; i

(d) ona utječe na trgovinu među državama članicama.

(147) Komisija navodi da je prioritet u pogledu vezova, koji se primjenjuje samo na linijama obuhvaćenima javnom uslugom, neodvojivo povezan s uslugom od općega gospodarskog interesa koju pružaju društvo Laziomar i njegov stjecatelj, društvo CLN. Stoga će se ta mjera ocjenjivati zajedno s pripadajućom naknadom za pružanje javne usluge koja se plaća tim društvima (vidjeti odjeljke 5.1.1. i 5.1.2.).

(148) Nadalje, Komisija navodi da bi se novi ugovor o javnim uslugama između Italije i društva Laziomar trebao ocjenjivati zajedno s privatizacijom tog društva. Takva zajednička ocjena primjerena je jer je u suštini Italija organizirala natječaj za novi ugovor o javnim uslugama u okviru kojeg je uspješni ponuditelj trebao steći cjelokupni dionički kapital društva Laziomar kako bi se ispunile obveze pružanja javne usluge utvrđene u tom ugovoru o javnim uslugama.

5.1.1. *Produljenje prvotne konvencije između društva Laziomar i Italije*

5.1.1.1. Državna sredstva

(149) Italija je društvu Laziomar povjerila prometovanje na pomorskim linijama kako je utvrđeno u produljenoj prvotnoj konvenciji. Prvotna konvencija sklopljena je s državom te država iz vlastitog proračuna društvu Laziomar plaća naknadu za pružanje javne usluge koja iz nje proizlazi. Stoga se naknada za pružanje javne usluge koja se plaća društvu Laziomar može pripisati državi i dodjeljuje se putem državnih sredstava.

(150) Komisija prima na znanje da, prema navodima Italije, svi trajektni prijevoznici plaćaju redovite pristojbe za vezove nadležnim lučkim upravama, ali društvo Laziomar nije platilo nikakvu dodatnu naknadu za prioritet u pogledu vezova. Ipak, Komisija smatra da je Italija u načelu mogla odrediti dodatnu pristojbu za prioritet u pogledu vezova te se odrekla državnih prihoda kad to nije učinila. Nadalje, budući da je prioritet u pogledu vezova dodijeljen zakonom (vidjeti uvodnu izjavu 83.), može se pripisati državi.

5.1.1.2. Selektivnost

(151) Kako bi se mjera smatrala državnom potporom, ona mora biti selektivna. Naknada za pružanje javne usluge koja se plaća za predmetne usluge pomorskog prijevoza dodijeljena je samo društvu Laziomar i stoga je selektivna. Budući da je prioritet u pogledu vezova dodijeljen samo društvima bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar, on je isto tako selektivan.

5.1.1.3. Gospodarska prednost

(152) Komisija podsjeća na to da naknade za pružanje javne usluge odobrene trgovačkom društvu pod određenim strogo definiranim uvjetima ne moraju dovesti do gospodarske prednosti.

(153) Konkretno, u svojoj presudi *Altmark* ([48]) Sud je presudio da, ako se mjera koju je provela država mora smatrati naknadom za usluge koje poduzetnici korisnici potpore pružaju radi ispunjavanja obveze pružanja javne usluge tako da nemaju stvarnu financijsku korist te tom mjerom nisu stavljeni u povlašteni položaj u odnosu na konkurentne poduzetnike, ta mjera nije obuhvaćena područjem primjene članka 107. stavka 1. UFEU-a.

(154) Međutim, Sud je pojasnio i da četiri kumulativna kriterija („kriteriji iz presude *Altmark*") sažeta u nastavku moraju biti ispunjena da se takva naknada za pružanje javne usluge ne bi smatrala državnom potporom u konkretnom slučaju:

— poduzetniku koji prima naknadu moraju zaista biti povjerene obveze pružanja javne usluge i te obveze moraju biti jasno određene („prvi kriterij iz presude *Altmark*"),

— parametri na temelju kojih se izračunava naknada moraju biti utvrđeni unaprijed, na objektivan i transparentan način („drugi kriterij iz presude *Altmark*"),

— naknada ne smije premašivati iznos nužan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova koji proizlaze iz ispunjavanja obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće prihode i razumnu dobit za ispunjavanje tih obveza („treći kriterij iz presude *Altmark*"),

— ako u konkretnom slučaju poduzetnik kojem su povjerene obveze pružanja javne usluge nije izabran na temelju postupka javne nabave koji bi omogućio izbor ponuditelja koji bi takve usluge mogao pružiti po najmanjem trošku za zajednicu, razina potrebne naknade mora se odrediti na temelju analize troškova koje bi tipičan poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća prijevozna sredstva za ispunjavanje zahtjeva javne usluge imao pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza („četvrti kriterij iz presude *Altmark*").

(155) Komisija je u svojoj Komunikaciji o primjeni pravila o državnim potporama na naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa („Komunikacija o uslugama od općega gospodarskog interesa") ([49]) navela kako primjenjuje kriterije iz presude *Altmark*.

(156) S obzirom na to da kriteriji iz presude *Altmark* moraju biti ispunjeni kumulativno, neispunjavanje bilo kojeg od tih kriterija navelo bi Komisiju na zaključak da mjerom koja se ocjenjuje nastaje gospodarska prednost za korisnika. Komisija će najprije ocijeniti je li ispunjen četvrti kriterij iz presude *Altmark*.

(157) Četvrtim kriterijem iz presude *Altmark* predviđeno je da naknada mora biti ograničena na najmanji iznos potreban kako se ne bi smatrala državnom potporom. Smatra se da je taj kriterij ispunjen ako je primatelj naknade za pružanje javne usluge odabran na temelju natječajnog postupka koji omogućuje izbor ponuditelja koji bi mogao usluge pružiti po najmanjem trošku za zajednicu ili, u suprotnom, ako je naknada izračunana upućivanjem na troškove učinkovitog poduzetnika.

([48]) Vidjeti presudu od 24. srpnja 2003. u predmetu C-280/00 *Altmark Trans*, ECLI:EU:C:2003:415.

([49]) Komunikacija Komisije o primjeni pravila o državnim potporama Europske unije na naknadu dodijeljenu za pružanje usluga od općega gospodarskog interesa (SL C 8, 11.1.2012., str. 4.).

(158) Ni za jedno od produljenja prvotne konvencije provedeno u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. društvo Laziomar nije odabrano na temelju javnog natječaja. Italija je samo produljila sustav koji je već bio na snazi, čime je već odabranog prijevoznika ovlastila da nastavi primati naknadu za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge.

(159) Osim toga, Italija nije Komisiji dostavila nikakve naznake za to da je razina naknade utvrđena na temelju analize troškova koje bi tipičan poduzetnik kojim se dobro upravlja i koji ima odgovarajuća prijevozna sredstva za ispunjavanje zahtjeva javne usluge imao pri ispunjavanju tih obveza, uzimajući u obzir relevantne prihode i razumnu dobit od ispunjavanja tih obveza.

(160) Komisija stoga zaključuje da četvrti kriterij iz presude *Altmark* nije ispunjen u ovom slučaju.

(161) S obzirom na to da četiri uvjeta iz presude *Altmark* nisu kumulativno ispunjena u ovom slučaju, Komisija zaključuje da je plaćanjem naknade za prometovanje na pomorskim linijama na temelju produljenja prvotne konvencije nastala gospodarska prednost za društvo Laziomar.

(162) Kad je riječ o prioritetu u pogledu vezova, Komisija najprije podsjeća na to da je talijansko tijelo za tržišno natjecanje AGCM barem u dvjema prilikama smatralo da ta mjera ima gospodarsku vrijednost ([50]). Ipak, društvo Laziomar ne plaća nikakvu naknadu za prioritet u pogledu vezova (vidjeti uvodnu izjavu 130.). Nadalje, Komisija primjećuje da prioritet u pogledu vezova barem u teoriji može umanjiti troškove prijevoznika (npr. jer zajamčeni vez može skratiti vrijeme čekanja u lukama i time dovesti do manjih troškova goriva) ili povećati njegove prihode (npr. jer neka vremena polazaka i dolazaka mogu privući veću potražnju putnika). Naime, ako prioritet u pogledu vezova omogućuje brži postupak pristajanja, korisnici trajektne usluge mogu dati prednost prijevozniku koji ima pravo na tu mjeru. Čak i da su ti učinci vidljivi samo u ograničenim okolnostima ili relativno mali, prioritet u pogledu vezova i dalje bi mogao donijeti gospodarsku prednost za društvo Laziomar.

5.1.1.4. Utjecaj na tržišno natjecanje i trgovinu

(163) Ako se potporom koju dodijeli država članica ojača položaj pojedinog poduzetnika u odnosu na druge poduzetnike koji se natječu u trgovini unutar Unije, mora se smatrati da ta potpora utječe na tu trgovinu ([51]). Dovoljno je da se primatelj potpore natječe s drugim poduzetnicima na tržištima otvorenima za tržišno natjecanje ([52]).

(164) U ovom predmetu korisnik posluje u konkurenciji s drugim poduzetnicima koji pružaju usluge pomorskog prijevoza u Uniji, posebno od stupanja na snagu Uredbe Vijeća (EEZ) br. 4055/86 ([53]) i Uredbe o pomorskoj kabotaži, kojima se liberaliziralo tržište međunarodnog pomorskog prometa odnosno pomorske kabotaže. Činjenica da je društvo Laziomar na nekim linijama u to vrijeme bilo jedini prijevoznik ne znači da drugi (međunarodni) prijevoznici nisu mogli biti zainteresirani za pružanje sličnih usluga pomorskog prijevoza. Stoga naknada za prometovanje na pomorskim linijama u okviru produljenja prvotne konvencije može utjecati na trgovinu u Uniji i narušiti tržišno natjecanje na unutarnjem tržištu. Zbog istih razloga taj zaključak vrijedi i za prioritet u pogledu vezova.

5.1.1.5. Zaključak

(165) Budući da su ispunjeni svi kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a, Komisija zaključuje da naknada za pružanje javne usluge isplaćena na temelju uzastopnih produljenja prvotne konvencije i prioritet u pogledu vezova za linije obuhvaćene javnom uslugom čine državnu potporu u korist društva Laziomar.

([50]) Odluka (EU) 2020/1412, uvodna izjava 265.

([51]) Vidjeti, konkretno, predmet 730/79 *Philip Morris protiv Komisije*, ECLI:EU:C:1980:209, točku 11.; predmet C-53/00 *Ferring*, ECLI:EU:C:2001:627, točku 21.; predmet C-372/97 *Italija protiv Komisije*, ECLI:EU:C:2004:234, točku 44.

([52]) Predmet T-214/95 *Het Vlaamse Gewest protiv Komisije*, ECLI:EU:T:1998:77.

([53]) Uredba Vijeća (EEZ) br. 4055/86 od 22. prosinca 1986. o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu između država članica te između država članica i trećih zemalja (SL L 378, 31.12.1986., str. 1.).

5.1.1.6. Nova ili postojeća potpora

(166) Komisija najprije navodi da se naknada isplaćena (tadašnjem) društvu Caremar za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge pomorskog prijevoza do kraja 2008. ne ocjenjuje u ovoj Odluci. Ocjena te naknade i pitanje može li se ona smatrati postojećom potporom na temelju članka 4. stavka 3. Uredbe o pomorskoj kabotaži predmet je zasebne odluke Komisije ([54]).

(167) U skladu s člankom 1. točkom (c) Uredbe Vijeća (EU) 2015/1589 ([55]) „nova potpora" znači „svaka potpora, to jest programi potpora i pojedinačna potpora koje ne predstavljaju postojeću potporu, uključujući i izmjene postojećih potpora". Nadalje, u članku 108. stavku 3. UFEU-a predviđeno je da je Komisiju potrebno pravodobno obavijestiti o svim planovima za dodjelu nove ili izmjenu postojeće potpore te se oni ne smiju provesti sve dok se taj postupak ne okonča konačnom odlukom ([56]). U skladu sa stajalištem sudova Unije ([57]) Komisija smatra izmjenu (tj. produljenje) trajanja programa potpore s jasnim datumom isteka (tj. 31. prosinca 2008.) dostatnom da bi bila riječ o novoj potpori, neovisno o tome jesu li se promijenila druga obilježja mjere.

(168) Zbog navedenih razloga Komisija smatra da, neovisno o tome što se naknada dodijeljena (tadašnjem) društvu Caremar do kraja 2008. smatrala postojećom potporom ([58]), naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Laziomar na temelju uzastopnih produljenja prvotne konvencije trebala bi se smatrati novom potporom. Taj zaključak vrijedi i za prioritet u pogledu vezova.

5.1.2. *Dodjela novog ugovora o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar*

(169) Kako bi zaključila nastaje li na temelju dodjele novog ugovora o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar prednost za Laziomar i njegova stjecatelja u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, Komisija mora ocijeniti jesu li ispunjeni kriteriji iz presude *Altmark* (vidjeti uvodnu izjavu 154.).

5.1.2.1. Prvi kriterij iz presude *Altmark*

(170) Komisija podsjeća na to da ne postoji jedinstvena i precizna definicija usluge koja bi se u skladu s pravom Unije mogla smatrati uslugom od općega gospodarskog interesa, u smislu prvog uvjeta iz presude *Altmark* ili u smislu članka 106. stavka 2. UFEU-a ([59]). Točka 46. Komunikacije glasi:

„U izostanku posebnih pravila Unije kojima se definira kontekst za postojanje usluge od općega gospodarskog interesa države članice imaju široko diskrecijsko pravo pri definiranju neke usluge kao usluge od općega gospodarskog interesa i dodjeljivanju naknade pružatelju usluge. Komisijina nadležnost u tom pogledu ograničena je na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku pri definiranju usluge kao usluge od općega gospodarskog interesa i na ocjenu moguće državne potpore uključene u naknadu. Ako postoje posebna pravila Unije, diskrecijsko pravo država članica dodatno podliježe tim pravilima, ne dovodeći u pitanje dužnost Komisije da ocijeni je li usluga od općega gospodarskog interesa točno definirana za potrebe kontrole državnih potpora."

(171) Nacionalna tijela, prema tome, imaju pravo zauzeti stajalište da određene usluge jesu od općeg interesa te da se moraju pružati na temelju obveza pružanja javne usluge kako bi se osigurala zaštita javnog interesa kad samo tržište nije dovoljno da bi se zajamčilo njihovo pružanje na potrebnoj razini ili pod potrebnim uvjetima.

(172) U području kabotaže detaljna pravila Unije kojima se uređuju obveze pružanja javne usluge utvrđena su u Uredbi o pomorskoj kabotaži te, za potrebe utvrđivanja potencijalne državne potpore poduzetnicima koji se bave pomorskim prijevozom, u Smjernicama Zajednice o državnim potporama za pomorski promet („Smjernice za pomorski promet") ([60]).

([54]) Odluka Komisije (EU) 2020/1411.
([55]) Uredba Vijeća (EU) 2015/1589 od 13. srpnja 2015. o utvrđivanju detaljnih pravila primjene članka 108. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL L 248, 24.9.2015., str. 9.).
([56]) Predmet C-590/14 P *DEI i Komisija protiv Alouminion tis Ellados*, ECLI:EU:C:2016:797, točka 45.
([57]) Spojeni predmeti T-127/99, T-129/99 i T-148/99 *Territorio Histórico de Álava – Diputación Foral de Álava i drugi protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2002:59, točka 175.
([58]) Odluka Komisije (EU) 2020/1411.
([59]) Predmet T-289/03 *BUPA i drugi protiv Komisije* [2008] ECR II-81, točka 96. Vidjeti i Mišljenje nezavisnog odvjetnika Tizzana u predmetu C-53/00 *Ferring*, ECR I-9069 i Mišljenje nezavisnog odvjetnika Jacobsa u predmetu C-126/01, *GEMO*, [2003] ECR I-13769.
([60]) Komunikacija Komisije C(2004) 43 – Smjernice Zajednice o državnim potporama za pomorski promet (SL C 13, 17.1.2004., str. 3.).

(173) U članku 4. stavku 1. Uredbe o pomorskoj kabotaži predviđeno je sljedeće:

> „Država članica može sklopiti ugovore o obavljanju javne usluge s, ili nametnuti obvezu javne usluge kao uvjeta za pružanje usluga kabotaže, brodarskim društvima koja sudjeluju u redovnoj usluzi za, od ili između otoka. Uvijek kada država članica sklapa ugovor o obavljanju javne usluge ili nametne obvezu javne usluge, čini to bez diskriminacije u odnosu na sve brodare Zajednice."

(174) U članku 2. stavku 3. Uredbe o pomorskoj kabotaži utvrđeno je da ugovor o obavljanju javne usluge može obuhvaćati: usluge prometa koje ispunjavaju utvrđene norme trajnosti, redovnosti, kapaciteta i kvalitete, dodatne prometne usluge, usluge prometa po posebnim tarifama i koje su podložne posebnim uvjetima, prije svega za određene kategorije putnika ili na određenim pravcima i prilagodbe usluga stvarnim potrebama.

(175) U skladu s odjeljkom 9. Smjernica za pomorski promet „mogu se uvesti obveze pružanja javne usluge ili sklopiti ugovori o pružanju javne usluge za usluge navedene u članku 4. Uredbe (EEZ) br. 3577/92", tj. redovne usluge prema otocima, s otoka i između otoka.

(176) Iz ustaljene sudske prakse proizlazi da se obveze pružanja javne usluge mogu uvesti samo ako je to opravdano potrebom da se osiguraju odgovarajuće redovite usluge pomorskog prijevoza koje samo tržište ne može osigurati ([61]). U Komunikaciji o tumačenju Uredbe o pomorskoj kabotaži ([62]) potvrđuje se da „[o] tome koje na kojim je linijama potrebna obveza javne usluge odlučuju države članice (prema potrebi uključujući regionalna i lokalna tijela javne vlasti), a ne brodari. Naime, obveze javne usluge mogu se predvidjeti za redovite (linijske) usluge otočne kabotaže u slučaju da tržište ne pruža odgovarajuće usluge." Osim toga, u članku 2. točki 4. Uredbe o pomorskoj kabotaži obveze pružanja javne usluge definirane su kao obveze koje „predmetni brodar [...], gledajući vlastite komercijalne interese, ne bi preuzeo ili ne bi preuzeo u istom opsegu ili pod istim uvjetima".

(177) U skladu sa sudskom praksom ([63]) Komisija će, kako bi provjerila postoji li stvarna potreba za javnom uslugom te je li ona nužna i proporcionalna, a time i je li ispunjen prvi kriterij iz presude *Altmark*, ocijeniti sljedeće:

(1) je li postojala **korisnička potražnja**;

(2) jesu li tu potražnju mogli zadovoljiti prijevoznici na tržištu, a da javne vlasti u tom smislu nisu utvrdile obvezu (**postojanje tržišnog nedostatka**);

(3) je li nalaganje jednostavnih obveza javne usluge bilo nedovoljno da bi se nadoknadio taj nedostatak (**najmanje narušavajući pristup**).

(1) **Korisnička potražnja**

(178) U ovom je slučaju društvu Laziomar povjereno pružanje usluga prijevoza putnika, usluga mješovitog prijevoza i usluga prijevoza tereta na više linija prikazanih u tablici 9. Obveze pružanja javne usluge uvedene društvu Laziomar odnose se na luke u koje će se uplovljavati, vrstu i kapacitet plovila na pomorskim vezama na kojima se prometuje na temelju sustava javnih usluga, učestalost usluge i najviše cijene karata koje se mogu naplatiti.

(179) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 120., Italija je uvela obveze pružanja javne usluge utvrđene u novoj konvenciji uglavnom kako bi postigla sljedeće: i. osigurala teritorijalni kontinuitet između kopna i otoka i ii. pridonijela gospodarskom razvoju predmetnih otoka redovitim i pouzdanim uslugama pomorskog prijevoza. Komisija smatra da su to doista legitimni ciljevi od javnog interesa.

([61]) Vidjeti predmet C-205/99 *Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) i drugi protiv Administración General del Estado*, ECLI:EU:C:2001:107.

([62]) Komunikacija Komisije Europskom parlamentu, Vijeću, Europskom gospodarskom i socijalnom odboru i Odboru regija kojom se ažurira i ispravlja Komunikacija o tumačenju Uredbe Vijeća br. 3577/92 o primjeni načela slobode pružanja usluga u pomorskom prometu između država članica (pomorska kabotaža), Bruxelles, COM(2014) 232 final, 22.4.2014.

([63]) Vidjeti predmet T-454/13 *SNCM protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2017:134, točke 130. i 134.

(180) U prošlosti se ciljevi Italije nisu postigli djelovanjem samog tržišta. Naime, dostatnost tih usluga obično se osiguravala obvezama pružanja javne usluge koje su radi toga uvedene društvima bivše grupe Tirrenia i uključene u prvotne konvencije. Komisija navodi da se na predmetnim linijama uglavnom bez promjena prometovalo mnogo godina, tj. barem od stupanja prvotne konvencije na snagu. Italija, a posebno relevantna regionalna tijela, smatrali su da su te usluge bile (te i dalje jesu) nužne da bi se zadovoljila potražnja korisnika.

(181) Kad je riječ o linijama na kojima se prevozi teret (tj. linije T3 i T4), Komisija podsjeća na to da je Opći sud već utvrdio ([64]) da predmetna usluga ne mora nužno biti univerzalna usluga *stricto sensu* da bi se mogla smatrati uslugom od općega gospodarskog interesa. Naime, pojam univerzalne usluge ne znači da se predmetnom uslugom mora odgovarati na potrebu koja je zajednička cjelokupnom stanovništvu niti se ona mora pružati na cijelom državnom području ([65]), nego mora služiti interesima društva u cjelini. Osim toga, Komisija smatra da zakonodavstvo Unije ne sprečava države članice u tome da u okviru svojih diskrecijskih ovlasti određene usluge pomorskog prijevoza tereta prema udaljenim područjima i iz njih kvalificiraju kao usluge od općega gospodarskog interesa ako je to u skladu s načelima utvrđenima u Uredbi o pomorskoj kabotaži.

(182) Italija je objasnila da su potrebe za javnom uslugom povezane s posebnim zemljopisnim i socijalno-gospodarskim obilježjima otoka koji čine Poncijske otoke. U članku 1. ugovora o uslugama navodi se da su usluge dodijeljene društvu Laziomar „[…] potrebne kako bi se održao teritorijalni kontinuitet radi osiguranja opskrbe robom, uključujući posebnu robu, koja je potrebna za ispravno funkcioniranje javnih i socijalnih usluga za Pontinske otoke […]”. Kad je riječ o otoku Ponza, teritorijalni kontinuitet te opskrba općom i posebnom robom nužni su zbog njegove udaljenosti od kopna (približno 27 nautičkih milja od grada Terracina) i malobrojnog stanovništva (približno 3 500 stanovnika). Slična se razmatranja primjenjuju na otok Ventotene (koji ima osamstotinjak stanovnika i smješten je otprilike 31 nautičku milju od grada Terracina). Redovitost tih usluga prijevoza tereta tijekom cijele godine znači da će i izvan sezone, kad je potražnja turista manja, stanovnici i trgovačka društva na tim otocima biti dobro opskrbljeni. Osim toga, te usluge pridonose i gospodarskom razvoju obaju otoka tako što se opća i posebna roba (npr. opasna roba ili kruti komunalni otpad) prevozi s kopna i na kopno.

(183) Kad je riječ o uslugama prijevoza putnika i slugama mješovitog prijevoza, kako bi se prikazala stvarna potražnja, Italija je dostavila agregirane statističke podatke iz kojih je vidljivo da je 2012. društvo Laziomar ukupno prevezlo 240 430 putnika i 13 228 vozila na linijama obuhvaćenima javnom uslugom u odgovarajućim razdobljima obuhvaćenima obvezama pružanja javne usluge. Te su brojke bile još veće 2013. (tj. 254 167 putnika i 16 927 vozila). To pokazuje da je u dvije godine prije nego što su društvu Laziomar povjerene obveze pružanja javne usluge postojala znatna ukupna potražnja za uslugama pomorskog prijevoza na predmetnim linijama (u uvodnoj izjavi 291. vidjeti detaljne statističke podatke po linijama za godine od 2011. do 2013.).

(184) Kako bi se dodatno dokazalo da je u vrijeme kad je društvo Laziomar počelo s poslovanjem na temelju novog ugovora o javnim uslugama na svim linijama i dalje postojala korisnička potražnja, Italija je dostavila i agregirane statističke podatke za razdoblje do kraja 2019. (vidjeti tablice od 6. do 8.). Oni potvrđuju da je, uz blaga smanjenja i povećanja, korisnička potražnja i dalje postojala. U svakom slučaju, iz analize statističkih podataka po linijama za svaku godinu do kraja 2019. ne proizlaze nikakve naznake nestajanja korisničke potražnje na određenim linijama.

Tablica 6.

Statistički podaci o putnicima za godine od 2014. do 2019.

Godina	Linija T1	Linija T2	Linija T3	Linija T4	Linija A1	Linija A2	Linija A3	Ukupan broj putnika
2014.	125 720	63 376	30 812	1 509	36 474	58 680	40 000	356 571
2015.	131 453	65 822	40 211	165	37 442	69 327	46 847	391 267
2016.	141 720	81 572	45 006	308	42 209	60 263	37 981	409 959

([64]) Vidjeti predmet T-289/03 *BUPA i drugi protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2008:29, točku 186.
([65]) Vidjeti predmet 66/86 *Ahmed Saeed Flugreisen*, ECLI:EU:C:1989:140, točku 55.; predmet C-266/96 *Corsica Ferries France*, ECLI:EU:C:1998:306, točku 45.; predmet T-17/02 *Fred Olsen protiv Komisije*, ECLI:EU:T:2005:218, točku 186. i sljedeće.

2017.	154 948	86 832	57 165	360	48 985	68 573	39 482	456 345
2018.	160 304	85 310	59 642	168	58 013	68 405	37 226	447 581
2019.	170 636	88 728	55 047	177	52 569	48 198	32 226	442 409

Tablica 7.

Statistički podaci o vozilima za godine od 2014. do 2019.

Godina	Linija T1	Linija T2	Linija T3	Linija T4	Linija A1	Linija A2	Linija A3	Ukupan broj vozila ([1])
2014.	12 822	2 587	3 482	35				18 926
2015.	12 874	2 819	3 212	390				19 295
2016.	12 942	3 245	3 590	784				20 561
2017.	13 796	3 331	3 772	324				21 223
2018.	14 165	3 171	3 846	152				21 334
2019.	14 011	3 242	3 316	172				20 741

([1]) Plovila upotrijebljena na linijama T4, A1, A2 i A3 ne mogu prevoziti vozila.

Tablica 8.

Prevezeni teret u linearnim metrima za godine od 2014. do 2019. ([66])

Godina	Linija T3	Linija T4	Ukupan broj linearnih metara
2014.	206 514	16 367	222 881
2015.	259 112	22 659	281 771
2016.	281 229	23 230	304 459
2017.	294 442	27 623	322 065
2018.	310 736	14 256	324 992
2019.	302 631	15 228	317 859

(185) Komisija smatra da je iz prethodno navedenih statističkih podataka jasno vidljiva stvarna potražnja za uslugama prijevoza putnika i tereta i uslugama mješovitog prijevoza na svakoj od predmetnih linija obuhvaćenih javnom uslugom. Stoga se može zaključiti da se tim uslugama odgovara na stvarne potrebe javnosti i stvarnu korisničku potražnju.

(2) **Postojanje tržišnog nedostatka**

(186) U skladu s točkom 48. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa „ne bi bilo prikladno posebne obveze pružanja javne usluge povezati s djelatnošću koju već obavljaju ili koju mogu obavljati na zadovoljavajući način i pod uvjetima kao što su cijena, objektivna obilježja kvalitete, kontinuitet i pristup usluzi koji su u skladu s općim interesom, kako ga je utvrdila država, poduzetnici koji posluju u uobičajenim tržišnim uvjetima” ([67]). Stoga Komisija mora ispitati bi li usluga bila nedostatna kad bi se njezino pružanje prepustilo samom tržištu u kontekstu

([66]) Premda se teret prevozi na većini linija, u ovoj se Odluci navode detaljni podaci samo o teretu prevezenom na linijama T3 i T4 jer se te linije u ugovoru o javnim uslugama definiraju kao linije za prijevoz tereta radi prijevoza opće i posebne robe.

([67]) Vidjeti predmet C-205/99 *Analir i drugi*, ECLI:EU:C:2001:107, točku 71.

zahtjeva za pružanje javne usluge koje je država članica uvela na temelju novog ugovora o javnim uslugama. U točki 48. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa u tom se pogledu navodi da je „ocjena Komisije ograničena na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku”.

(187) Komisija navodi da su u razdoblju koje je prethodilo potpisivanju novog ugovora o javnim uslugama s društvom Laziomar drugi prijevoznici nudili usluge trajektnog prijevoza na nekim linijama obuhvaćenima novim ugovorom o javnim uslugama, ali ne tijekom cijele godine i uz jednaku učestalost i vrstu usluge. Na temelju stanja tržišnog natjecanja do trenutka povjeravanja usluga 15. siječnja 2014. Komisija će za svaku od predmetnih linija ocijeniti jesu li usluge koje pružaju drugi prijevoznici istovjetne onima koje Laziomar mora pružati na temelju novog ugovora o javnim uslugama.

(188) U tablici 9. prikazano je stanje tržišnog natjecanja na svakoj liniji na kojoj je društvo Laziomar prometovalo u vrijeme akta o ovlaštenju:

Tablica 9.

Stanje tržišnog natjecanja na linijama na kojima je prometovalo društvo Laziomar

Linija	Laziomar (putovanja tijekom cijele godine)	Konkurenti
Formia – Ponza **(linija T1)**	usluga mješovitog prijevoza (putnici, vozila i roba)	nijedan
Formia – Ventotene **(linija T2)**	usluga mješovitog prijevoza (putnici, vozila i roba)	nijedan
Terracina – Ponza **(linija T3)** – nova linija	usluge prijevoza tereta i mješovitog prijevoza uz prosjek od: — četiri putovanja (tjedno) samo za uslugu prijevoza tereta od siječnja do ožujka i od listopada do prosinca — četiri putovanja (tjedno) samo za uslugu prijevoza tereta i četiri putovanja (tjedno) za uslugu mješovitog prijevoza u travnju i rujnu — pet putovanja (tjedno) samo za uslugu prijevoza tereta i pet putovanja (tjedno) za uslugu mješovitog prijevoza od svibnja do kolovoza	Navigazione Libera del Golfo („**NLG**”), samo usluga prijevoza putnika uz prosjek od: — tri putovanja (tjedno) od travnja do svibnja i od rujna do listopada — dva putovanja (dnevno) od lipnja do kolovoza
Terracina – Ventotene **(linija T4)** – nova linija	usluga prijevoza tereta uz prosjek od: — jednog putovanja (tjedno) od siječnja do ožujka i od listopada do prosinca — dva putovanja (tjedno) u travnju i rujnu — pet putovanja (tjedno) od svibnja do kolovoza	**NLG**, samo usluga prijevoza putnika (kao produljenje **linije T3**) uz samo jedno putovanje tjedno od srpnja do kolovoza
Anzio – Ponza **(linija A1**)	usluga prijevoza putnika (hidrokrilac) od lipnja do rujna uz jedno putovanje dnevno i dva putovanja petkom, vikendima i državnim praznicima	**Vetor**, usluga prijevoza putnika uz prosjek od: — dva do tri putovanja radnim danima i od četiri do pet putovanja vikendima (dnevno – vidjeti uvodnu izjavu 192.) od lipnja do srpnja — tri do četiri putovanja radnim danima i od četiri do pet putovanja vikendima (dnevno) u kolovozu — jedno putovanje (dnevno – vidjeti uvodnu izjavu 192.) u rujnu

Formia – Ponza **(linija A2)**	usluga prijevoza putnika (hidrokrilac)	nijedan
Formia – Ventotene **(linija A3)**	usluga prijevoza putnika (hidrokrilac)	nijedan

(189) Komisija smatra, kako je jasno prikazano u tablici 9., da se usluge koje nudi Laziomar ne mogu zamijeniti onima koje nude konkurenti jer oni ne ispunjavaju ili ne ispunjavaju u potpunosti obveze pružanja javne usluge utvrđene u novom ugovoru o javnim uslugama s društvom Laziomar. Usto, na četiri od sedam linija nijedan drugi prijevoznik osim društva Laziomar ne pruža usluge (linije T1, T2, A2 i A3). Stoga su obveze pružanja javne usluge utvrđene u ugovoru s društvom Laziomar za prometovanje na tim linijama opravdane stvarnom potrebom javnosti da se osigura teritorijalni kontinuitet s obzirom na to da samo tržište ne bi moglo zadovoljiti tu potrebu.

(190) Kad je riječ o linijama na kojima i drugi prijevoznici nude usluge (linije T3, T4 i A1), Komisija smatra da postoje znatne razlike u vrsti, redovitosti, kapacitetu i cijeni usluga koje se nude zbog razloga izloženih u sljedećim odlomcima.

(191) Kad je riječ o linijama T3 i T4, Laziomar njima plovi tijekom cijele godine, dok drugi prijevoznik, NLG, ne nudi takvu kontinuiranu uslugu cijele godine niti je pruža jednako učestalo kao društvo Laziomar. Osim toga, Laziomar nudi usluge mješovitog prijevoza i prijevoza tereta (linija T3) i usluge prijevoza tereta (linija T4) plovilom s kapacitetom za prijevoz tereta, vozila i do 400 putnika, dok NLG upotrebljava brzo plovilo samo za prijevoz putnika. Na kraju, postoji znatna razlika u cijenama između dvaju prijevoznika. Kad je riječ o liniji T3, na kojoj oba prijevoznika prevoze putnike (naspram linije T4 na kojoj Laziomar pruža usluge prijevoza tereta), cijena koju nudi društvo NLG usmjerena je na turistički sektor (npr. cijena jednosmjerne karte za odraslu osobu iznosi od 24 do 26 EUR, a cijena karte za djecu do 12 godina iznosi od 13 do 15 EUR). S druge strane, usluga društva Laziomar podliježe obvezama u pogledu cijene karata za javnu uslugu (npr. cijena jednosmjerne karte za odraslu osobu iznosi 10 EUR, a cijena karte za djecu do 12 godina iznosi 5 EUR), a socijalne cijene karata primjenjuju se za stanovnike i osobe koje svakodnevno putuju (cijena jednosmjerne karte iznosi približno 3,50 EUR). Stoga, ako društvo Laziomar ne bi pružalo usluge na tim konkretnim linijama, potreba javnosti za redovitom vezom tog otoka s kopnom ne bi bila zadovoljena jer društvo NLG ne bi moglo pružati iste usluge pod istim uvjetima kao Laziomar tijekom čitavog ugovornog razdoblja.

(192) Kad je riječ o liniji A1, i Laziomar i njegov konkurent, Vetor, pružaju uslugu prijevoza putnika samo u ljetnoj sezoni (od lipnja do rujna). Međutim, Italija je dostavila informacije iz kojih je vidljivo da je usluga društva Vetor usmjerena prvenstveno na turistički sektor i da se pruža prema tržišnim uvjetima. Premda se čini da društvo Vetor, u skladu s vremenskim rasporedom za 2013. (tj. godinu koja je prethodila sklapanju akta o ovlaštenju s društvom Laziomar) kako je prikazano u tablici 9., putuje češće od društva Laziomar, Komisija navodi da se ta usluga u biti nije svakodnevno kontinuirano pružala. Točnije, usluga se nije pružala 4., 5., 11. i 12. lipnja 2013. te od 10. do 12. i od 16. do 20. rujna 2013. Informacije koje je podnijela Italija pokazuju da, u narednim godinama u razdoblju povjeravanja, usluga koju je pružalo društvo Vetor isto nije osiguravala svakodnevnu vezu na toj liniji. Primjerice, Vetor 2018. nije pružao uslugu 5. i 6. lipnja te od 17. do 20. rujna. Stoga se učestalost usluga društva Vetor općenito razlikuje od mjeseca do mjeseca.

(193) Osim toga, na temelju ugovora o uslugama društvo Laziomar mora poštovati obveze pružanja javne usluge u smislu kontinuiteta i kvalitete. Međutim, ako dođe do prekida usluge bez opravdanog razloga, društvo Laziomar podliježe odgovarajućem smanjenju naknade i kaznama. Nadalje, obveza u pogledu kvalitete podrazumijeva da društvo Laziomar mora zadovoljavati precizne minimalne standarde, među ostalim u smislu pouzdanosti, higijenskih uvjeta i udobnosti putovanja. S druge strane, društvo Vetor, koje ne podliježe obvezama pružanja javne usluge, pri pružanju usluge nije obvezno ispunjavati visoke standarde kvalitete. Usto, kad je riječ o kapacitetu prijevoza, u plovilo društva Laziomar može se smjestiti najviše 300 putnika, u usporedbi s otprilike 150 putnika koliko ih može prevesti hidrokrilac društva Vetor.

(194) Na kraju, postoji znatna razlika u cijenama između dvaju prijevoznika. Cijena koju nudi društvo Vetor usmjerena je prvenstveno na turistički sektor (npr. cijena jednosmjerne karte za odraslu osobu iznosi 36 EUR te se povećava na 46 EUR vikendom, a cijena karte za djecu do 12 godina iznosi 18 EUR), no nudi kartu za stanovnike po cijeni od 23 EUR. Društvo Vetor isto tako može slobodno određivati cijene svojih karata i prilagoditi ih na isključivo komercijalnoj osnovi. S druge strane, usluga društva Laziomar podliježe obvezama u pogledu cijene karata za javnu uslugu (npr. cijena jednosmjerne karte za odraslu osobu iznosi 23,40 EUR, a cijena karte za djecu do 12 godina

iznosi 11,70 EUR), a socijalne cijene karata primjenjuju se za stanovnike i osobe koje svakodnevno putuju (npr. cijena jednosmjerne karte iznosi samo 7 EUR). Stoga, ako društvo Laziomar ne bi pružalo usluge na toj konkretnoj liniji, potreba javnosti za redovitom vezom tog otoka s kopnom po pristupačnim cijenama ne bi bila zadovoljena jer društvo Vetor ne bi moglo pružati iste usluge pod istim uvjetima kao Laziomar tijekom čitavog ugovornog razdoblja.

(195) S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da u trenutku povjeravanja usluge društvu Laziomar samo tržište nije bilo dovoljno da bi se zadovoljile potrebe za javnom uslugom. Naime, na nekoliko linija Laziomar je bio jedini prijevoznik, dok na ostalim linijama usluge koje su pružali konkurenti na Poncijskim otocima nisu bile istovjetne s obzirom na kontinuitet, redovitost, kapacitet i cijenu, te stoga nisu potpuno zadovoljavale obveze pružanja javne usluge utvrđene u novom ugovoru o uslugama s društvom Laziomar.

(3) **Najmanje narušavajući pristup**

(196) Komisija navodi da je Italija odlučila sklopiti ugovor o javnim uslugama s jednim prijevoznikom (društvo Laziomar) umjesto da uvede obveze pružanja javne usluge svim prijevoznicima zainteresiranima za prometovanje na predmetnim linijama. Na temelju informacija koje je dostavila Italija Komisija prihvaća da se korisnička potražnja nije mogla zadovoljiti uvođenjem obveza pružanja javne usluge (vidjeti uvodnu izjavu 180.). Konkretno, na nekoliko linija Laziomar je jedini prijevoznik, a gdje to nije slučaj, ponuda ostalih prijevoznika ne zadovoljava (sve) zahtjeve u pogledu redovitosti, kontinuiteta, kapaciteta i cijene. Nadalje, prometovanjem na većini linija, posebno izvan sezone, nastaju gubici, pa se bez naknade za pružanje javne usluge njima uopće ne bi prometovalo. Osim toga, Komisija prima na znanje argument Italije da je odabir ugovora o javnim uslugama bio potreban i s obzirom na privatizaciju društva Laziomar. Točnije, Italija tvrdi da je raspisivanje natječaja za društvo Laziomar zajedno s novim ugovorom o javnim uslugama omogućilo: i. da se osigura kontinuitet javne usluge pomorskog prijevoza i ii. da se ostvari najveća moguća vrijednost za državu. Zbog tih se razloga Komisija složila (vidjeti uvodnu izjavu 89.) s tim da Italija raspiše natječaj za društvo Laziomar zajedno s novim ugovorom o javnim uslugama. Time je Komisija prihvatila, što ponavlja i u ovoj Odluci, da se Italija ne može osloniti na obveze pružanja javne usluge koje se primjenjuju na sve prijevoznike, već da će sklopiti ugovor o javnim uslugama samo s društvom Laziomar.

Zaključak

(197) Na temelju prethodno navedene ocjene Komisija zaključuje da Italija nije počinila očitu pogrešku kad je usluge povjerene društvu Laziomar definirala kao usluge od općega gospodarskog interesa. Sumnje koje je Komisija iznijela u Odluci iz 2012. stoga su otklonjene.

(198) Kako bi se zaključilo da je ispunjen prvi kriterij iz presude *Altmark*, Komisija još mora provjeriti jesu li društvu Laziomar povjerene jasno definirane obveze pružanja javne usluge. U tom pogledu Komisija navodi da su obveze pružanja javne usluge jasno opisane u novom ugovoru o javnim uslugama i njegovim prilozima (koji uključuju, na primjer, specifikacije brodova za svaku liniju). Isto tako, pravila kojima se uređuje naknada detaljno su navedena u novom ugovoru o javnim uslugama, Zakonu iz 2009. i Direktivi CIPE-a. Novi ugovor o javnim uslugama ima i jasno utvrđeno trajanje (deset godina), u njemu je Laziomar utvrđen kao pružatelj javne usluge te sadržava mehanizme za izbjegavanje i povrat moguće prekomjerne naknade (vidjeti i uvodnu izjavu 215.). Stoga Komisija zaključuje da je prvi kriterij iz presude *Altmark* ispunjen.

Prioritet u pogledu vezova

(199) U članku 19.b stavku 21. Zakona iz 2009. jasno se navodi da je prioritet u pogledu vezova nužan da bi se zajamčio teritorijalni kontinuitet s otocima, ali i sa stajališta obveze pružanja javne usluge društava bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar. Naime, da ne postoji prioritet u pogledu vezova za društva kojima su povjerene obveze pružanja javne usluge, ona bi (ponekad) morala čekati svoj red za pristajanje te bi došlo do kašnjenja, čime bi se narušila svrha osiguravanja pouzdane i praktične veze građanima. Redoviti vozni red doista je nužan da bi se zadovoljile potrebe za mobilnošću otočnog stanovništva i pridonijelo gospodarskom razvoju predmetnih otoka. Nadalje, s obzirom na to da u novom ugovoru o javnim uslugama postoje posebne obveze u pogledu voznog reda za polaske na linijama obuhvaćenima javnom uslugom, prioritetom u pogledu vezova pomaže se osigurati da luke dodjeljuju vezove i vremena pristajanja tako da se pružatelju javne usluge omogućuje da poštuje svoje obveze pružanja javne usluge. S obzirom na navedeno Komisija smatra da je ta mjera dodijeljena kako bi društvo Laziomar moglo ispunjavati svoje obveze pružanja javne usluge, koje čine stvarne usluge od općega gospodarskog interesa (vidjeti uvodnu izjavu 197.). Usto, Italija je potvrdila da se prioritet u pogledu vezova primjenjuje samo na usluge koje se pružaju na temelju sustava javnih usluga. Stoga je i prioritet u pogledu vezova u skladu s prvim uvjetom iz presude *Altmark*.

5.1.2.2. Drugi kriterij iz presude *Altmark*

(200) Komisija podsjeća na to da je u Odluci iz 2012. (vidjeti njezinu točku 205.) zauzela privremeno stajalište da je ispunjen drugi kriterij iz presude *Altmark*.

(201) U tom kontekstu Komisija napominje da su parametri na kojima se temelji izračun naknade unaprijed utvrđeni te da poštuju zahtjeve u pogledu transparentnosti u skladu s drugim kriterijem iz presude *Altmark*.

(202) Konkretno, parametri na temelju kojih je naknada izračunana detaljno su objašnjeni u Direktivi CIPE-a i primijenjeni u novom ugovoru o javnim uslugama (i njegovim prilozima), a najveći iznosi naknade utvrđeni su u Zakonu iz 2009. Metoda izračuna naknade, uključujući, na primjer, elemente troškova koji su uzeti u obzir, detaljno je opisana u Direktivi CIPE-a. Budući da prioritet u pogledu vezova ne podrazumijeva financijsku naknadu za Laziomar, Komisija smatra da ta mjera ispunjava drugi kriterij iz presude *Altmark*.

(203) Stoga Komisija zaključuje da je ispunjen drugi uvjet iz presude *Altmark*.

5.1.2.3. Treći kriterij iz presude *Altmark*

(204) U skladu s trećim uvjetom iz presude *Altmark* naknada primljena za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa ne smije premašivati iznos nužan za pokrivanje svih troškova ili dijela troškova koji su nastali pri ispunjavanju obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće prihode i razumnu dobit za ispunjavanje tih obveza.

(205) Međutim, u presudi *Altmark* ne navodi se precizna definicija razumne dobiti. U skladu s Komunikacijom o uslugama od općega gospodarskog interesa razumna dobit trebala bi biti stopa povrata na kapital koju bi tipično društvo koje razmatra hoće li pružati uslugu od općega gospodarskog interesa zahtijevalo tijekom cijelog razdoblja ovlaštenja, uzimajući u obzir razinu rizika. Razina rizika ovisi o predmetnom sektoru, vrsti usluge i obilježjima mehanizma naknade.

(206) U Odluci iz 2012. Komisija je izrazila sumnje o proporcionalnosti naknade isplaćene društvima bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar od 2014. Kad je riječ o naknadi isplaćenoj od 2010., Komisija je zauzela privremeno stajalište da fiksna premija rizika od 6,5 % ne odražava odgovarajuću razinu rizika jer se *prima facie* činilo da društvo Laziomar nije preuzelo rizike koji su uobičajeni za pružanje takvih usluga. Konkretno, elementi troškova za potrebe izračuna naknade uključuju sve troškove povezane s pružanjem usluge te su uzete u obzir određene promjene, na primjer u pogledu troškova goriva. Zbog toga je Komisija u toj fazi smatrala da je Laziomar možda primao prekomjernu naknadu.

(207) Komisija navodi da se za određene aspekte metode izračuna naknade utvrđene u novom ugovoru o javnim uslugama doista čini da umanjuju komercijalni rizik koji snosi Laziomar. Konkretno, najviše cijene karata koje Laziomar može naplaćivati prilagođavaju se svake godine kako bi se uzele u obzir inflacija i promjene u indeksu potrošačkih cijena. Nadalje, novi ugovor o javnim uslugama sadržava određene klauzule (vidjeti uvodnu izjavu 78.) usmjerene na održavanje gospodarske i financijske ravnoteže javne usluge. Točnije, ako naknada za pružanje javne usluge ne bi bila dovoljna za pokrivanje troškova usluga povjerenih novim ugovorom o javnim uslugama, te klauzule omogućuju reviziju: i. tarifnog sustava, ii. razine javnih usluga koje se nude, iii. razine godišnje gornje granice cijena i iv. kapitalnih sredstava za ulaganja.

(208) U skladu s člankom 25. ugovora, ako postoji odstupanje u gospodarskoj i financijskoj ravnoteži, društvo Laziomar može zatražiti uravnoteženje tako da podnese prijedlog regiji Lacij. Taj se prijedlog zatim podnosi tehničkom odboru koji je zadužen za upravljanje ugovorom.

(209) Premda se čini da se tim zaštitnim mjerama smanjuje komercijalni rizik koji snosi Laziomar, Komisija smatra da je to društvo i dalje izloženo riziku da naknada možda neće biti dovoljna za pokrivanje troškova pružanja usluge. Prijedlog za uravnoteženje možda neće uvijek biti prihvaćen s obzirom na to da regija Lacij mora presuditi o njegovoj osnovanosti i donijeti odluku nakon što zaprimi mišljenje tehničkog odbora u roku od 90 dana od zahtjeva društva Laziomar. Do donošenja odluke Laziomar mora nastaviti pružati javnu uslugu bez promjene. Naime, kako je navela Italija, primjena tog mehanizma zahtjevna je i podliježe vrlo strogim uvjetima, pa stoga Laziomar dosad nije iskoristio tu mogućnost.

(210) Osim toga, Komisija navodi da nisu sve kategorije troškova podložne doprinosu za uravnoteženje. Posebice, u skladu s člankom 25. ugovora o javnim uslugama troškove povezane s neučinkovitim upravljanjem, financijske troškove, sva povećanja jediničnih troškova za osoblje kako bi se ispunili pravni zahtjevi u pogledu rada i sve troškove povezane s poslovnom politikom društva Laziomar trebalo bi snositi samo društvo. Stoga društvo Laziomar i dalje ima poticaj za učinkovito poslovanje po najnižoj cijeni za zajednicu.

(211) Kako je navedeno u uvodnim izjavama od 48. do 52., u Direktivi CIPE-a predviđa se da bi se premija rizika od 6,5 % upotrijebila za određivanje povrata na kapital s pomoću formule za ponderirani prosječni trošak kapitala. Međutim, u praksi je primijenjena paušalna stopa povrata na kapital od 6,5 % (vidjeti i uvodnu izjavu 136.).

(212) S obzirom na to, bez obzira na iznos naknade na koji bi društvo Laziomar imalo pravo, uzimajući u obzir premiju rizika od 6,5 %, Laziomar nikad ne može dobiti više od najvećeg iznosa utvrđenog u ugovoru o javnim uslugama (vidjeti uvodnu izjavu 76.). U skladu s točkom 47. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. Komisija ocjenjuje je li tijekom cijelog trajanja ugovora isplaćivana prekomjerna naknada. Kako je prikazano u tablici 10., podaci za razdoblje od 2014. do 2019. ukazuju na to da stvarno primljena naknada za pružanje javne usluge (osim iznosa za 2016. i 2018., koji su i dalje manji od gornje granice utvrđene ugovorom, tj. 13 524 536 EUR) nije bila dovoljna za pokrivanje neto troška usluge (tj. iznos od 80 173 862 EUR isplaćen u odnosu na neto trošak od 80 397 000 EUR), čak i prije nego što se uzme u obzir premija rizika od 6,5 % (tj. 1 928 000 EUR). U suštini, za razdoblje od 2014. do 2019. Laziomar je primio otprilike 2 150 000 EUR manje od prihvatljivog iznosa (tj. iznos od 82 325 000 EUR (prihvatljiva naknada) umanjen za 80 173 862 EUR (stvarna naknada), izračunan s pomoću metodologije koja uključuje povrat na kapital od 6,5 %). To znači da Laziomar u praksi nije primao iznos izračunan kao povrat na kapital. Povrat na kapital društva Laziomar za cjelokupno razdoblje (do 2019.) zapravo je iznosio nula umjesto iznosa od 6,5 %, koji je prvotno predvidjela Italija ([68]). Ti podaci potvrđuju da odredbe o uravnoteženju iz članka 25. ugovora ne štite Laziomar od svih rizika povezanih s pružanjem javne usluge.

Tablica 10.

Neto trošak javne usluge koju je pružao Laziomar za razdoblje od 2014. do 2019.

(EUR)

Javne usluge društva Laziomar	2014.	2015.	2016.	2017.	2018.	2019.	Sveukupno
Ukupni prihodi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Ukupni troškovi	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Amortizacije	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]

([68]) Ukupni iznos naknade koji je Laziomar primio u razdoblju od 2014. do 2019. bio je manji od neto troška nastalog pri pružanju javne usluge, ne uzimajući u obzir povrat na kapital.

= Neto trošak javne usluge	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Povrat na kapital (6,5 %)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Prihvatljivi iznos naknade	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
+ Stvarni iznos naknade	13 375 00-000€	13 376 00-000€	13 330 00-000€	13 370 07-070€	13 356 28-282€	13 366 5-510€	80 173 86-862€
= Prekomjerni/ nedovoljni iznos naknade	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	– 2 151 138 €

(213) Kad je riječ o razini razumne dobiti, u okviru službenog istražnog postupka (vidjeti uvodnu izjavu 136.) Italija je pojasnila da je, s obzirom na to da je iznos naknade ograničen Zakonom iz 2009., odlučeno da će se izračun pojednostavniti primjenom paušalne stope povrata na kapital od 6,5 %. Italija smatra da je njezin pojednostavnjeni pristup konzervativan i da ne dopušta veću naknadu za Laziomar od one utvrđene Direktivom CIPE-a.

(214) S obzirom na prethodno navedeno Komisija je usporedila povrat na uloženi kapital od 6,5 % primijenjen na društvo Laziomar s medijanom povrata na kapital koji je ostvarila referentna skupina 2013. (godina koja je prethodila povjeravanju usluga društvu Laziomar). Referentnu skupinu čine odabrani trajektni prijevoznici koji su nudili pomorske veze u Italiji ili između Italije i drugih država članica ([69]). Analiza pokazuje da je povrat na kapital primijenjen na Laziomar sličan medijanu povrata koji su ostvarila društva u referentnoj skupini. Iz te je usporedbe vidljivo da u godini koja je prethodila povjeravanju usluga društvu Laziomar povrat na kapital od 6,5 % nije bio nerazuman.

(215) Komisija nadalje pozitivnim ocjenjuje činjenicu da se novim ugovorom o javnim uslugama od društva Laziomar zahtijeva da svake godine Ministarstvu infrastrukture i prometa pošalje svoje izvješće uprave (podijeljeno po linijama i s ovjerom neovisnog revizora) kako bi Ministarstvo moglo provjeriti je li isplaćena prekomjerna naknada. To je još jedan način kojim se osigurava da Laziomar ne može ostvariti korist od prekomjerne naknade. Italija je dostavila i ta izvješća uprave za razdoblje od 2014. do 2019., što je Komisiji omogućilo da provede izračune iz tablice 10.

(216) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da naknada za pružanje javne usluge plaćena društvu Laziomar ne premašuje iznos nužan za pokrivanje troškova koji su nastali pri ispunjavanju obveza pružanja javne usluge, uzimajući u obzir odgovarajuće prihode i razumnu dobit. Točnije, Komisija smatra da se premija rizika od 6,5 % predviđena Direktivom CIPE-a mora ocijeniti u kombinaciji s najvećim iznosom naknade utvrđenim u ugovoru o javnim uslugama. Imajući to na umu, povrat na kapital koji je Laziomar mogao očekivati sa stajališta *ex ante* perspektive bio je u skladu s rizicima koje je snosio pri pružanju javnih usluga na temelju ugovora o javnim uslugama. Stoga su otklonjene Komisijine sumnje u pogledu usklađenosti s trećim uvjetom iz presude *Altmark*.

(217) Kad je riječ o prioritetu u pogledu vezova i mogućoj prekomjernoj naknadi koja bi iz njega mogla proizaći, Komisija navodi da ako bi se tom mjerom smanjili operativni troškovi ili povećali prihodi pružatelja javne usluge, ti bi se učinci u potpunosti odrazili u internoj računovodstvenoj dokumentaciji prijevoznika. Komisijinom analizom (vidjeti uvodnu izjavu 212.) potvrđeno je da Laziomar u razdoblju od 2014. do 2019. nije primio prekomjernu naknadu. Stoga Komisija zaključuje da je i prioritet u pogledu vezova u skladu s trećim kriterijem iz presude *Altmark*.

([69]) Ona konkretno obuhvaća društva Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV i Caronte & Tourist. Druga društva bivše grupe Tirrenia (npr. Caremar, CIN, Siremar) isključena su iz referentne skupine.

5.1.2.4. Četvrti kriterij iz presude *Altmark*

(218) Četvrti kriterij iz presude *Altmark* ispunjen je ako je primatelj naknade za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa odabran na temelju natječajnog postupka koji omogućuje izbor ponuditelja koji bi uslugu od općega gospodarskog interesa mogao pružiti po najmanjem trošku za zajednicu ili, u suprotnom, ako je naknada izračunana upućivanjem na troškove učinkovitog poduzetnika.

(219) U skladu s točkom 63. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa najjednostavniji način na koji javna tijela mogu ispuniti četvrti kriterij iz presude *Altmark* jest da provedu otvoren, transparentan i nediskriminirajući postupak javne nabave u skladu s Direktivom 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([70]) i Direktivom 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća ([71]).

(220) Komisija primjećuje da je u ovom slučaju natječajni postupak pokrenut prije stupanja na snagu Direktive 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([72]) (koja se primjenjuje na ugovore o javnoj nabavi dodijeljene za pružanje usluga pomorskog prijevoza) i Direktive 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća ([73]). U to su vrijeme Direktiva 2004/17/EZ i Direktiva 2004/18/EZ još uvijek bile na snazi. Međutim, Direktiva 2004/17/EZ ne primjenjuje se na usluge pomorskog prijevoza, kao što su one koje pruža društvo Laziomar. Naime, u članku 5. Direktive 2004/17/EZ jasno se navodi da su u njezino područje primjene uključene samo usluge prijevoza željeznicom, automatiziranim sustavima, tramvajem, trolejbusom, autobusom ili žičarom.

(221) Ugovori o javnoj nabavi koje sklapaju javni naručitelji u kontekstu svojih uslužnih djelatnosti za pomorski, obalni ili riječni prijevoz umjesto toga pripadaju području primjene Direktive 2004/18/EZ na temelju njezine uvodne izjave 20. Međutim, usluge prijevoza vodenim putovima navedene su i u Prilogu II.B toj direktivi, što znači ([74]) da podliježu samo njezinu članku 23. i članku 35. stavku 4. To znači da na temelju Direktive 2004/18/EZ ugovor o javnoj nabavi usluga pomorskog prijevoza podliježe samo obvezama povezanima s tehničkim specifikacijama (članak 23.) i obvezi objave obavijesti o dodjeli ugovora (nakon dodjele ugovora, odnosno na kraju, a ne na početku postupka dodjele: članak 35. stavak 4.). Sva ostala pravila propisana Direktivom 2004/18/EZ, uključujući odredbe o sadržaju obavijesti koje se objavljuju (članak 36. stavak 1.) i odredbe o kriterijima za odabir (članci od 45. do 52.), ne primjenjuju se na ugovore o javnoj nabavi usluga pomorskog prijevoza.

(222) Nadalje, Direktiva 2004/18/EZ ni u kojem se slučaju ne primjenjuje na koncesije za usluge kako su definirane u njezinu članku 1. stavku 4. ([75]) Komisija navodi da se na koncesije za usluge (i ugovore o javnoj nabavi) od određenog prekograničnog interesa ipak primjenjuju opća načela transparentnosti, nediskriminacije i jednakog postupanja iz Ugovora.

(223) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da se Direktiva 2004/18/EZ može primjenjivati samo u slučaju ugovora o javnoj nabavi, ali ne i kad se on odnosi na koncesiju za usluge. Osim toga, budući da se ovaj predmet odnosi na usluge prijevoza vodenim putovima koje su predmet ugovora o javnim uslugama, bili bi primjenjivi samo neki zahtjevi iz te direktive, kao što je već navedeno. U tom kontekstu Komisija smatra da se ne može osloniti samo na usklađenost s direktivama o javnoj nabavi kako bi dokazala da je ispunjen četvrti kriterij iz presude *Altmark*. Zbog toga Komisija u nastavku ocjenjuje je li natječajni postupak koji je primijenila Italija bio

([70]) Direktiva 2004/17/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka nabave subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga (SL L 134, 30.4.2004., str. 1.).

([71]) Direktiva 2004/18/EZ Europskog parlamenta i Vijeća od 31. ožujka 2004. o usklađivanju postupaka za sklapanje ugovora o javnim radovima, ugovora o javnoj nabavi robe te ugovora o javnim uslugama (SL L 134, 30.4.2004., str. 114.).

([72]) Direktiva 2014/24/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o javnoj nabavi i o stavljanju izvan snage Direktive 2004/18/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 65.).

([73]) Direktiva 2014/25/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. veljače 2014. o nabavi subjekata koji djeluju u sektoru vodnog gospodarstva, energetskom i prometnom sektoru te sektoru poštanskih usluga i stavljanju izvan snage Direktive 2004/17/EZ (SL L 94, 28.3.2014., str. 243.).

([74]) U skladu s člankom 21. Direktive 2004/18/EZ.

([75]) Članak 1. stavak 4. Direktive 2004/18/EZ glasi: „‚Koncesija za usluge' je ugovor istoga tipa kao i ugovor o javnim uslugama, a razlikuje se samo u činjenici da se naknada za pružanje usluga sastoji ili samo od prava na iskorištavanje usluga, ili od tog prava zajedno s plaćanjem."

konkurentan, transparentan, nediskriminirajući i bezuvjetan. Za potrebe te ocjene Komisija se oslanja na relevantne smjernice utvrđene u njezinoj Komunikaciji o pojmu potpore ([76]) (posebno u njezinoj točki 89. i dalje) i Komunikaciji o uslugama od općega gospodarskog interesa (posebno u njezinoj točki 63. i dalje).

Konkurentna i transparentna priroda natječajnog postupka

(224) U točki 90. Komunikacije o pojmu potpore navodi se da natječajni postupak mora biti konkurentan ([77]) da bi se omogućilo svim zainteresiranim i kvalificiranim ponuditeljima da sudjeluju u postupku. Nadalje, u skladu s točkom 91. te komunikacije, postupak mora biti transparentan da bi se svim zainteresiranim ponuditeljima omogućilo da se na jednak način i odgovarajuće obavješćuju u svakoj fazi natječajnog postupka. U toj se točki ističe i da su dostupnost podataka, dovoljno vremena za zainteresirane ponuditelje te jasnoća kriterija za odabir i dodjelu ključni elementi transparentnog postupka odabira te se navodi da natječaj mora biti dovoljno dobro objavljen kako bi ga svi potencijalni ponuditelji mogli uočiti.

(225) U ovom je slučaju poziv na iskaz interesa objavljen u *Službenom listu Europske unije*, Službenom listu Talijanske Republike i u četirima talijanskim nacionalnim i lokalnim dnevnim novinama, kao i na internetskim stranicama regije Lacij (vidjeti uvodnu izjavu 58.). U pozivu je svatko tko bi mogao „zajamčiti kontinuitet usluge pomorskog prijevoza" pozvan na iskazivanje interesa i nisu uvedeni nikakvi dodatni uvjeti. Potencijalni ponuditelji imali su dovoljno vremena da na odgovarajući način iskažu svoj interes kako bi mogli sudjelovati u daljnjem postupku. Stoga Komisija smatra da je namjera regije Lacij da proda društvo Laziomar i dodijeli ugovor o javnim uslugama bila objavljena tako da su svi mogući ponuditelji mogli znati za nju.

(226) Nadalje, ponuditeljima treba pružiti sve dokumente i informacije koji su potrebni za sudjelovanje u natječajnom postupku kako bi mogli pravilno ocijeniti društvo koje se prodaje. Takve se informacije moraju staviti na raspolaganje potencijalnim ponuditeljima na transparentan i nediskriminirajući način tako da svi zainteresirani sudionici imaju jednak pristup relevantnim informacijama.

(227) Prvo, u pozivu na iskaz interesa navedeno je da ponuditelji moraju moći „zajamčiti kontinuitet usluge pomorskog prijevoza". To je bio jedini kriterij za odabir koji je Italija primijenila da bi utvrdila hoće li se zainteresiranim stranama dopustiti da sudjeluju u natječajnom postupku. Iako u pozivu nije navedeno kako ponuditelji mogu dokazati da ispunjavaju taj zahtjev, to je automatski značilo da se mogu upotrijebiti sva odgovarajuća dokazna sredstva ([78]). Komisija smatra da je taj kriterij za odabir bio jasan svim zainteresiranim ponuditeljima i da je bio opravdan s obzirom na cilj koji se nastojao ostvariti.

(228) Drugo, Zakonom iz 2009. zainteresiranim stranama jasno se dalo do znanja da će se nakon završetka natječajnog postupka sklopiti nova konvencija/ugovor o javnim uslugama i da je iznos naknade za pružanje javne usluge utvrđen na najviše 10 030 606 EUR godišnje. Osim toga, u pozivu na iskaz interesa navedeno je da je cilj bio prodati društvo Laziomar po fiksnoj cijeni od 2 272 000 EUR. Nadalje, kako je potvrdila Italija, sedam strana koje su prihvaćene u sljedeću fazu natječajnog postupka imalo je na raspolaganju sve relevantne informacije u pogledu opsega prodaje, uključujući nacrt ugovora o javnim uslugama koji su trebali sklopiti kupac i Italija. Zahvaljujući tome te su strane mogle odlučiti hoće li dostaviti ponudu i koliko će ponuditi. Na temelju toga Komisija smatra da je iz poziva na iskaz interesa bilo dovoljno jasno da se prodaja odnosi na društvo Laziomar u kombinaciji s novim ugovorom o javnim uslugama. Nakon što su iskazale interes, strane su dobile pristup svim informacijama koje su im bile potrebne da odluče o tome hoće li dostaviti ponudu.

([76]) Obavijest Komisije o pojmu državne potpore iz članka 107. stavka 1. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (SL C 262, 19.7.2016., str. 1.).

([77]) U Komunikaciji o pojmu potpore Komisija primjećuje da se Sudovi Unije često, u kontekstu državnih potpora, pozivaju na „otvoreni" natječajni postupak. Upotrebom riječi „otvoreni" ipak se ne upućuje na konkretan postupak u skladu s direktivama o javnoj nabavi. Stoga Komisija smatra da se riječ „konkurentan" čini primjerenijom. U toj komunikaciji napominje i da se time se ne želi odstupati od materijalnih uvjeta utvrđenih u sudskoj praksi.

([78]) Osim toga, kako je prethodno objašnjeno (vidjeti uvodnu izjavu 221.), članak 36. stavak 1. Direktive 2004/18/EZ nije se primjenjivao na taj natječajni postupak. Stoga Italija zapravo nije bila obvezna u pozivu navesti kriterije za odabir.

(229) Treće, Komisija smatra da je poziv na iskaz interesa privukao znatan broj potencijalnih ponuditelja. Svih sedam društava pozvanih u sljedeću fazu natječajnog postupka zatim je od regije Lacij dobilo detaljne informacije o postupku. Nadalje, u skladu s odredbama Direktive 2004/18/EZ čini se da Italija nije bila obvezna u pozivu navesti dodatne informacije o ugovoru koji se trebao dodijeliti osim toga da spomene nastavak pružanja javne usluge i upućivanja na zakonska pravila kojima se regulira ta usluga (vidjeti uvodnu izjavu 221.).

(230) Četvrto, poziv je sadržavao najmanje informacija nužnih za iskazivanje interesa (tj. nastavak pružanja javne usluge) i nije mogao dovesti do isključenja pomorskih prijevoznika koji bi inače bili zainteresirani. Tijela za planiranje odlučila su osigurati kontinuitet javne usluge i vezu Poncijskih otoka s kopnom. Kako je prethodno objašnjeno, taj je uvjet unaprijed dan na znanje svim potencijalnim prijevoznicima koji bi mogli iskazati interes za sudjelovanje u natječajnom postupku. Stoga Komisija smatra da Italija u toj fazi nije imala nikakvu kontrolu nad potencijalnim ponuditeljima, što pokazuje da tijela za planiranje nisu imala namjeru, kao rezultat uključivanja obveznog zahtjeva za nastavljanje javne usluge, selektivno ići u korist ijednom potencijalnom ponuditelju kojem bi se dodijelio ugovor za javnu uslugu i vlasništvo nad društvom Laziomar. Komisija isto tako prima na znanje da su sve relevantne informacije o kriterijima za odabir i daljnjem tijeku postupka navedene u pismu s pozivom, koje je zaprimilo svih sedam strana koje su primljene u fazu nadmetanja.

(231) U Odluci iz 2012. Komisija je izrazila sumnje o određenim *financijskim zahtjevima* natječajnog postupka (vidjeti uvodnu izjavu 109.) koji su uvedeni ponuditeljima na temelju ugovora o javnim uslugama, uz standardne kvalitativne uvjete koji su u svakom slučaju obvezni kao obveze pružanja javne usluge. Nadalje, Komisija je sumnjala u to da se takvi zahtjevu mogu prihvatiti u situaciji, kao što je ova, kad se prodaje čitavo društvo.

(232) Međutim, za vrijeme istražnog postupka Komisija je zaprimila informacije koje su otklonile njezine sumnje. Posebice, Italija je iz poziva na podnošenje ponuda uklonila financijske zahtjeve (tj. unaprijed određena razina prometa u sektoru pomorskog prijevoza) zbog kojih bi samo brodarska društva mogla sudjelovati u natječajnom postupku (vidjeti uvodnu izjavu 125.). Usto, Komisija navodi da se među društvima koja su izrazila interes za sudjelovanje u natječajnom postupku (vidjeti uvodnu izjavu 61.) nalazilo društvo Carpoint Motorsport S.p.A., koje prema javno dostupnim informacijama posluje u sektoru maloprodaje i veleprodaje vozila.

(233) Komisija nadalje pozdravlja inicijativu regije Lacij da potakne najveće moguće sudjelovanje u postupku time što je omogućila ponuditeljima da zajednički sudjeluju u obliku privremenih grupacija ponuditelja, konzorcija ili EGIU-ova (vidjeti uvodnu izjavu 60.).

(234) Na temelju prethodno navedenog Komisija smatra da je natječajni postupak u cjelini bio konkurentan i transparentan. Konkretno, namjera regije Lacij da proda društvo Laziomar i s uspješnim ponuditeljem sklopi novi ugovor o javnim uslugama u trajanju od deset godina bila je objavljena tako da su svi mogući ponuditelji na relevantnom regionalnom ili međunarodnom tržištu mogli znati za nju. Nadalje, Komisija uzima u obzir da su potencijalni ponuditelji mogli lako iskazati svoj interes te se u toj fazi nisu morali ni na što obvezati. Pod uvjetom da mogu dokazati da ispunjavaju jedini kriterij, tj. da mogu zajamčiti kontinuitet usluge, te su strane dobile pristup svim potrebnim informacijama i dovoljno vremena da odluče hoće li dostaviti ponudu za društvo Laziomar i koliko žele ponuditi. Zbog toga Komisija smatra da su otklonjene njezine sumnje da natječajni postupak nije bio dovoljno transparentan zbog mogućih nedostataka u pozivu na iskaz interesa.

Nediskriminirajuća priroda natječajnog postupka

(235) U točki 92. Komunikacije o pojmu potpore naglašava se da su nediskriminirajući tretman svih ponuditelja u svim fazama postupka te objektivni kriteriji za odabir i dodjelu utvrđeni prije postupka prijeko potrebni uvjeti da bi se osiguralo da je transakcija koja proizlazi iz toga u skladu s tržišnim uvjetima. Nadalje, u toj točki ističe se da bi, kako bi se zajamčio jednak tretman, kriteriji za dodjelu ugovora trebali omogućiti objektivno uspoređivanje i procjenjivanje ponuda.

(236) Kako je prethodno navedeno (vidjeti uvodnu izjavu 227.), u pozivu na iskaz interesa naveden je samo uvjet da ponuditelji moraju moći „zajamčiti kontinuitet usluge pomorskog prijevoza". Svih osam stranaka koje su se odazvale na poziv i iskazale interes bilo je svjesno te obveze. Komisija smatra da je taj uvjet bio objektivan i da su sve zainteresirane strane o njemu dovoljno jasno obaviještene u pozivu na iskaz interesa.

(237) Sedam od osam zainteresiranih ponuditelja koji su primljeni u sljedeću fazu natječajnog postupka zatim je pozvano da podnese ponudu nakon što su zaprimili iste informacije (vidjeti uvodnu izjavu 61.).

(238) Stoga su otklonjene sumnje koje je Komisija izrazila u Odluci iz 2011. o tome da poziv za iskaz interesa možda nije bio u dovoljnoj mjeri nediskriminirajući. Sve su strane bile pravilno i jednako obaviještene tijekom različitih koraka natječajnog postupka, što im je omogućilo da dostave ponudu potpuno upoznate s postupkom i zahtjevima. Komisija smatra i da kriteriji dodjele omogućuju objektivnu usporedbu i ocjenu ponuda.

Pružanje usluga po najnižoj cijeni za zajednicu

(239) U točki 65. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa navodi se da je na temelju sudske prakse Suda u postupku javne nabave postojanje državne potpore isključeno samo ako postupak omogućuje odabir ponuditelja sposobnog za pružanje usluge po „najnižoj cijeni za zajednicu".

(240) U ovom je slučaju natječaj raspisan za novi ugovor o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar, a ne samo za ugovor o javnim uslugama. Italija je odlučila da je cijena za prodaju društva Laziomar fiksna (na temelju procjene neovisnog stručnjaka) i da se o njoj ne može pregovarati, dok je za ugovor o uslugama odabrala ekonomski najpovoljniju ponudu, s time da je cijena nosila 30 bodova, a tehnički kriteriji 70 bodova (vidjeti uvodnu izjavu 62.).

(241) U vezi s upotrebom ekonomski najpovoljnije ponude, u točki 67. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa navodi se da se „ekonomski najpovoljnija ponuda" smatra dovoljnom (uz „najnižu cijenu") da bi se zadovoljio četvrti kriterij iz presude *Altmark* „[…] pod uvjetom da su kriteriji dodjele […], blisko povezani s predmetom usluge koja se pruža i omogućuju ekonomski najpovoljnijoj ponudi da odgovara vrijednosti na tržištu" ([79]).

(242) Komisija navodi da je Italija stavila naglasak na odabir prijevoznika koji bi pružao uslugu u skladu s visokim tehničkim standardima i standardima kvalitete, uzimajući u obzir određene zahtjeve. Kad je riječ o raščlambi najvećeg broja bodova za tehničku ponudu (70 bodova) i ekonomsku ponudu (30 bodova) za dodjelu ugovora, u skladu s kriterijem ekonomski najpovoljnije ponude Italija je, upućujući na mišljenje talijanskog Državnog vijeća (vidjeti uvodnu izjavu 126.), ukazala na važnost kvalitativnih elemenata ponude kako bi se izbjeglo prekomjerno smanjenje cijene, koju bi bilo teško održati, a da se ne žrtvuje kvaliteta pružene javne usluge. Italija ujedno tvrdi da je zahvaljujući toj raščlambi bilo moguće postići bolju cijenu usluge (vidjeti uvodnu izjavu 127.).

(243) Pismo s pozivom na podnošenje ponuda sadržavalo je sve informacije potrebne za ispunjavanje financijskih i tehničkih ponuda. Naročito kad je riječ o tehničkoj ponudi, od sedam pomorskih prijevoznika koji su pozvani na podnošenje ponude zatražilo se da dostave detaljne informacije o mehanizmima upravljanja i uvjetima kojih će se pridržavati tijekom cijelog razdoblja povjeravanja. Točnije, prijevoznici su morali dokazati sljedeće: i. ciljane inicijative za poboljšanje upravljanja (npr. dokument o uslugama, marketinška i komunikacijska politika, plan za oglašavanje na internetu, optimizacija ljudskih resursa i plovila – 10 bodova), ii. mjere za obnavljanje flote (npr. razrada prosječne starosti flote, usklađenost s minimalnim obilježjima funkcionalnih plovila, kao što su dimenzije, udobnost, brzina, zaštitni sustav itd. – 40 bodova) i iii. raspodjelu plovila kako bi se nadopunila postojeća flota (tj. navođenje tehničkih karakteristika svakog plovila (uključujući liniju) koje prijevoznik namjerava upotrebljavati za obavljanje usluge – 20 bodova). Ti su zahtjevi nedvojbeno blisko povezani s pružanjem usluge pomorskog prijevoza i pružaju joj dodanu vrijednost. Stoga Komisija smatra da je upotreba ekonomski najpovoljnije ponude za predmetnu uslugu u kombinaciji s prodajom društva Laziomar omogućila Italiji da stvori učinkovito tržišno

([79]) Vidjeti i točku 96. Komunikacije o pojmu potpore.

natjecanje i dobije uslugu s najvećom mogućom vrijednošću po najnižoj cijeni za zajednicu. U tom pogledu Komisija primjećuje da je godišnja naknada koja je dodijeljena društvu CLN za pružanje usluge pomorskog prijevoza mnogo manja od iznosa najveće godišnje naknade koji je na početku natječajnog postupka predložila regija Lacij (vidjeti uvodnu izjavu 75.).

(244) Naročito kad je riječ o povezivanju usluge s prodajom društva Laziomar, Komisija je u Odluci iz 2012. zauzela privremeno stajalište da bi raspisivanje natječaja za novi ugovor o javnim uslugama bez obveze preuzimanja plovila društva Laziomar potrebnih za obavljanje javne usluge dovelo do manje cijene za zajednicu.

(245) Komisija je već zaključila da je natječajni postupak bio dovoljno transparentan i nediskriminirajući kako bi se omogućilo sudjelovanje najvećeg broja potencijalnih ponuditelja. Naime, nakon široke objave poziva na iskaz interesa osam pomorskih prijevoznika odgovorilo je potvrdno, a sedam ih je primljeno u fazu nadmetanja. Sve relevantne informacije o natječajnom postupku navedene su u pismu s pozivom koje je zaprimilo tih sedam prijevoznika.

(246) Nakon faze iskazivanja interesa podnesena je jedna konkurentna ponuda (CLN), a regija Lacij procijenila ju je uzimajući u obzir njezinu tehničku i financijsku ponudu.

(247) Nužan uvjet jamčenja kontinuiteta javne usluge i povezivanje imovine s obvezama pružanja javne usluge međusobno su povezani. Konkretno, povezivanjem prodaje društva Laziomar s novim ugovorom o javnim uslugama na stjecatelja CLN automatski se primjenjuje zahtjev u pogledu osiguranja kontinuiteta javne usluge te mu se dodjeljuje prioritet u pogledu vezova. U nastavku se navode razlozi zbog kojih Komisija smatra da povezivanje društva Laziomar s novim ugovorom o javnim uslugama i dodjelom prioriteta u pogledu vezova ne dovodi do niže cijene od one kakva bi bila da se imovina i taj ugovor prodaju zasebno.

(248) Društvo Laziomar povezano je isključivo s obavljanjem javne usluge i osiguranjem teritorijalnog kontinuiteta. Usto, sva plovila društva Laziomar upotrebljavala su se i upotrebljavaju se za javnu uslugu. Stoga se ne može tvrditi da bi privatni prodavatelj dobio veću cijenu da su se ta ili neka plovila prodavala bez navedenog uvjeta. Prema informacijama koje je dostavila Italija i neovisnoj stručnoj procjeni koju je naručila regija Lacij (vidjeti uvodne izjave 66. i 67.) plovila društva Laziomar poprilično su stara (od 22 do 32 godine), a stanje motora i drugih materijala (npr. konstrukcijski materijali trupa) zahtijevaju nadogradnju i održavanje nakon toliko radnih sati kroz godine upotrebe. Stoga bi plovila privukla malu komercijalnu potražnju, osim ako bi bila riječ o kupnji radi kratkoročnog ulaganja, obnavljanja ili modernizacije. S obzirom na to, ne čini se vjerojatnim da bi se plovila mogla prodati za potrebe pomorskog prijevoza po većoj cijeni od one po kojoj su navedena ako to ne bi uključivalo uvjet nastavka pružanja javne usluge.

(249) Osim toga, da se društvo Laziomar prodavalo zasebno, Komisija smatra malo vjerojatnim da bi potencijalni ponuditelji mogli imati takve znatne resurse (koji se sastoje od četiri plovila te industrijske i komercijalne opreme) na raspolaganju za upotrebu kako bi se ispunile obveze pružanja javne usluge utvrđene u novom ugovoru o javnim uslugama. To potvrđuje i činjenica da novi ugovor sadržava posebne zahtjeve povezane s plovilima koja se trebaju upotrebljavati na različitim linijama obuhvaćenima javnom uslugom (vidjeti uvodnu izjavu 243.). Svaki prijevoznik koji je imao potrebne resurse vjerojatno bi ih već bio upotrebljavao na drugim linijama, a njihova upotreba u skladu s novim ugovorom o javnim uslugama nužno bi dovela do gubitka prihoda od njihove prethodne upotrebe.

(250) Komisija stoga smatra da je povezivanje tih brodova s ugovorom o javnim uslugama omogućilo dobivanje više cijene za plovila društva Laziomar jer bi u zamjenu za prometovanje plovilima na linijama obuhvaćenima javnom uslugom njihov stjecatelj u razdoblju od deset godina primao naknadu za pružanje javne usluge. Osim toga, bilo koji prodavatelj u tržišnom gospodarstvu odlučio bi prodati društvo Laziomar u kombinaciji s novim ugovorom o javnim uslugama kako bi dobio najvišu cijenu. Na temelju toga Komisija zaključuje da Italija nije uvela uvjete koji bi mogli sniziti cijenu ili koje privatni prodavatelj ne bi zahtijevao.

(251) Komisija zaključuje da je otklonjena njezina sumnja o tome da bi raspisivanje natječaja za novi ugovor o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar moglo dovesti do manjeg troška za zajednicu.

(252) S obzirom na navedeno Komisija smatra da je upotreba ekonomski najpovoljnije ponude za novi ugovor o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar omogućila istinsko tržišno natjecanje do kraja natječajnog postupka.

Pouzdane zaštitne mjere u oblikovanju postupka u kojem je dostavljena samo jedna ponuda

(253) Na temelju prethodno opisane ocjene (vidjeti uvodne izjave od 224. do 252.) Komisija zaključuje da je natječajni postupak bio otvoren, transparentan i nediskriminirajući u skladu s pravilima o javnoj nabavi. Međutim, u točki 68. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa navodi se da se „u slučaju postupaka u kojima je dostavljena samo jedna ponuda ne može smatrati da je taj natječajni postupak dovoljan za postizanje najmanjeg troška za zajednicu".

(254) U skladu s tim, s obzirom na to da je samo CLN dostavio ponudu u natječajnom postupku za društvo Laziomar (što je uključivalo novi ugovor o javnim uslugama), takav natječajni postupak obično ne bi bio dovoljan da se osigura nepostojanje prednosti za uspješnog ponuditelja.

(255) Komisija je, međutim, pojasnila stajalište izraženo u točki 68. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa u svojem Vodiču o uslugama od općega gospodarskog interesa ([80]) navodeći da „to ne znači da ne mogu postojati slučajevi u kojima zbog posebno pouzdanih zaštitnih mjera u oblikovanju postupka i postupak u kojem je dostavljena jedna ponuda može biti dovoljan da se osigura pružanje usluge ‚po najmanjem trošku za zajednicu'".

(256) Komisija smatra da su u predmetu koji se ocjenjuje postojale takve zaštitne mjere. Konkretno:

(1) natječajni postupak organiziran je tako da se poveća interes potencijalnih ponuditelja. Nadalje, ti potencijalni ponuditelji nisu morali primjenjivati opterećujuće postupke niti snositi znatne troškove kako bi iskazali svoj interes. Zbog toga je zaprimljeno osam iskaza interesa, a zatim je sedam strana pozvano na podnošenje ponude (vidjeti uvodnu izjavu 237.);

(2) Italija je za dodjelu ugovora o uslugama odabrala ograničeni natječajni postupak (vidjeti uvodnu izjavu 59.), odnosno postupak u dvije faze u kojem samo subjekti koji su pozvani u fazu nadmetanja mogu podnijeti ponudu. U skladu s točkom 66. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa „[…] ograničeni postupak isto može zadovoljiti četvrti uvjet iz presude *Altmark*, osim ako se zainteresiranim subjektima onemogući podnošenje ponude bez opravdanih razloga". Naime, u okviru tog natječajnog postupka sedam mogućih ponuditelja (od njih osam koji su prvotno izrazili interes) ostalo je u fazi nadmetanja (vidjeti uvodnu izjavu 61.), što ukazuje na to da je istinsko tržišno natjecanje bilo moguće do kraja natječajnog postupka. U ograničenom postupku obično se potencijalnim ponuditeljima ostavlja više vremena da procijene svoju ponudu prije podnošenja. Komisija smatra da bi, na temelju njihova profila, najmanje pet preostalih mogućih ponuditelja (tj. društva NLG, Traghetti Lines, Navigazione Generale Italiana S.p.A., Vetor i Ustica Lines, koje sad posluje pod imenom Liberty Lines) vjerojatno moglo (zbog svojeg iskustva i financijskih sredstava) podnijeti ponude ili da je imalo razlog za stvaran interes za podnošenje ponude (npr. NLG i Vetor već prometuju na nekima od istih linija kao i društvo Laziomar (vidjeti tablicu 9.), dok su ostala društva dugotrajni pomorski prijevoznici koji posluju u državi i u inozemstvu);

(3) poziv na podnošenje ponuda koji je poslan sedmorici prijevoznika koji su prvotno iskazali interes sastojao se od fiksne cijene za prodaju cjelokupnih dionica društva Laziomar u iznosu od 2 272 000 EUR, koja se nije mogla promijeniti bez obzira na bilo koju ponudu (vidjeti uvodnu izjavu 62.). Komisija napominje da je prodajnu cijenu društva Laziomar odredio neovisni stručnjak na temelju relevantnih gospodarskih i tržišnih uvjeta u to vrijeme i da je u natječajnom postupku navedena kao fiksna cijena. Usto, svi sudionici bili su svjesni cijene i nisu uložili prigovor na njezin opseg ni razinu. Osim toga, poziv na podnošenje ponuda sastojao se od najviše godišnje naknade za javnu uslugu, koju je regija Lacij odredila na 14 300 550 EUR godišnje tijekom deset godina, umanjeno za primjenjivi PDV. Svi sudionici pozvani su na podnošenje boljih ponuda u vezi s tom godišnjom naknadom za javnu uslugu na temelju određenih tehničkih kriterija. Riječ je o naročito učinkovitoj

([80]) Vidjeti posebno Komisijin odgovor na pitanje 68. u njezinu radnom dokumentu službi „Vodič za primjenu pravila Unije o državnim potporama, javnoj nabavi i unutarnjem tržištu na usluge od općega gospodarskog interesa" od 29. travnja 2013. (vidjeti: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_rules_procurement_en.pdf).

zaštitnoj mjeri kojom se osigurava da se ne dobije samo najniža ponuda u smislu godišnje naknade za javnu uslugu (a time i najmanji trošak za zajednicu), već i da se ponuditelji ne odvrate od podnošenja ponude.

(257) Komisija smatra da je, s obzirom na prethodno navedene zaštitne mjere, natječajni postupak bio dostatan da se osigura pružanje usluge po najmanjem trošku za zajednicu, iako je naposljetku dostavljena samo jedna ponuda ([81]).

(258) Na temelju prethodno navedenog Komisija zaključuje da je u ovom predmetu ispunjen četvrti kriterij iz presude *Altmark*.

(259) Budući da su kumulativno ispunjena četiri uvjeta koja je Sud utvrdio u predmetu *Altmark*, Komisija zaključuje da dodjelom novog ugovora o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar i prioritetom u pogledu vezova za Laziomar ne nastaje gospodarska prednost tom društvu ni njegovu stjecatelju, društvu CLN.

5.1.2.5. Zaključak

(260) Budući da nisu ispunjeni svi kriteriji iz članka 107. stavka 1. UFEU-a, Komisija zaključuje da dodjela ugovora o javnim uslugama u kombinaciji s društvom Laziomar i prioritetom u pogledu vezova za Laziomar i njegova stjecatelja, društvo CLN, ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

5.1.3. *Mjere utvrđene Zakonom iz 2010.*

(261) Komisija je u Odluci iz 2011. zauzela privremeno stajalište da sve mjere utvrđene Uredbom sa zakonskom snagom 125/2010, koja je uz izmjene pretvorena u Zakon iz 2010., čine državnu potporu u korist društava bivše grupe Tirrenia ako su korisnici mogli upotrijebiti te mjere kako bi pokrili potrebe za likvidnošću i time poboljšali svoj ukupni financijski položaj.

(262) Na temelju informacija koje je dobila u okviru službenog istražnog postupka Komisija smatra da bi te tri mjere trebalo zasebno ocijeniti.

5.1.3.1. Moguća upotreba sredstava namijenjenih nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti

(263) Državna sredstva: predmetna sredstva dodijelila je država iz vlastitog proračuna (vidjeti uvodnu izjavu 84.) i njihova upotreba za potrebe likvidnosti omogućena je Zakonom iz 2010. Mjera se stoga može pripisati državi i dodijeljena je putem državnih sredstava.

(264) Selektivnost: predmetna mjera odobrena je samo društvima bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar, i stoga je selektivna. Radi cjelovitosti Komisija ističe da ta mjera nije odobrena društvu CLN.

(265) Gospodarska prednost: Italija navodi da je (tadašnje) društvo Caremar iskoristilo predmetna sredstva za radove modernizacije flote korištene na Poncijskim otocima kako bi se flota uskladila s međunarodnim sigurnosnim normama. Neki od radova izvodili su se na dvjema jedinicama u floti društva Caremar, koje su zatim bez naknade prenesene društvu Laziomar (vidjeti uvodnu izjavu 132.). Stoga se ta sredstva nisu nikad koristila za potrebe likvidnosti (vidjeti uvodnu izjavu 132.), a Komisija nije pronašla dokaze koji bi ukazivali na suprotno.

(266) Budući da društvo Laziomar nije koristilo ta sredstva za potrebe likvidnosti kako bi izbjeglo troškove koje bi inače moralo pokriti vlastitim financijskim sredstvima, sumnje iznesene u Odluci iz 2011. više nisu opravdane i Komisija smatra da stoga za Laziomar nije nastala nikakva gospodarska prednost zbog upotrebe predmetnih sredstava.

(267) Zaključak: budući da nisu ispunjeni svi kriteriji utvrđeni u članku 107. stavku 1. UFEU-a, Komisija zaključuje da se mjera ne smatra državnom potporom u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

([81]) Radi cjelovitosti Komisija navodi da se ovaj slučaj razlikuje od drugih slučajeva u kojima je dostavljena samo jedna ponuda. U tom kontekstu i za konkretno obrazloženje vidjeti Odluku (EU) 2020/1412 (uvodne izjave 404. i 405.).

5.1.3.2. Porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije

(268) Kako je opisano u uvodnoj izjavi 86., u skladu s člankom 1. Zakona iz 2010. određene radnje i postupci u okviru privatizacije grupe Tirrenia kako su opisani u članku 19.b stavcima od 1. do 15. Uredbe sa zakonskom snagom 135/2009, koja je uz izmjene pretvorena u Zakon iz 2009., oslobođeni su od svih poreza koji se obično plaćaju za te radnje i postupke.

(269) Komisija najprije napominje da se moraju ocijeniti tri odvojena prijenosa: 1. prijenos bivših društava kćeri društva Tirrenia, odnosno društava Caremar, Saremar i Toremar, s društva Tirrenia na regije Kampaniju, Sardiniju i Toskanu, 2. prijenos društva Laziomar s regije Kampanije na regiju Lacij i 3. prijenos društva Laziomar s regije Lacija na CLN. Porezna izuzeća konkretno se odnose na pristojbu za upis u registar, pristojbe za upis u zemljišne knjige i upis hipoteke, biljege (zajedno „neizravni porezi"), PDV i porez na dobit trgovačkih društava. Korisnici te mjere potpore bili bi prodavatelj, kupac ili oboje. U ovoj će se Odluci ocjenjivati samo drugi i treći prijenos ([82]).

(270) Komisija kao prvo prihvaća da prijenos društva Laziomar s regije Kampanije na regiju Lacij nije podlijegao obvezi plaćanja poreza na dobit trgovačkih društava (jer nisu plaćene nikakve naknade) i PDV-a (koji se u skladu s nacionalnim pravom ne primjenjuje na takve transakcije). Kad je riječ o neizravnim porezima, poreze koje su na temelju nacionalnog prava trebali platiti samo stjecatelji u ovom je slučaju trebala platiti regija Lacij djelujući u okviru svoje javne nadležnosti, tj. kao javni subjekt. Ona se kao takva ne smatra poduzetnikom. Stoga se nijedno od prethodno navedenih poreznih izuzeća neće dalje ocjenjivati u ovoj Odluci.

(271) Kad je riječ o trećem prijenosu, Komisija kao prvo navodi da se na temelju Predsjedničke uredbe br. 633 od 26. listopada 1972. prijenosi vremenski neograničenih djelatnosti ili poslovnih jedinica na drugo društvo ne smatraju isporukom robe i stoga su oslobođeni od PDV-a. Stoga, s obzirom na to da se na transakcije kao što je prodaja društva Laziomar društvu CLN ne primjenjuje PDV, poreznim izuzećem nije mogla nastati prednost za društvo Laziomar povezana s PDV-om. Nadalje, Komisija napominje da se u kupoprodajnom ugovoru za društvo Laziomar jasno navodi da kupac, tj. CLN, mora snositi sve troškove povezane s prodajom (pristojbe za upis, javnobilježnički troškovi, pristojbe za upis u zemljišne knjige itd.), bez upućivanja na oslobođenja od tih poreza koja bi se primjenjivala na CLN. Kad je riječ o izuzećima od poreza na dobit trgovačkih društava, Komisija smatra da bi se takav porez primjenjivao samo na prihode od prodaje. Međutim, u ovom je slučaju CLN kupio društvo Laziomar od regije Lacij, što znači da je ta transakcija bila trošak za CLN i da stoga nije trebao platiti porez na dobit. Stoga se ta mjera ne primjenjuje na CLN. S obzirom na navedeno Komisija zaključuje da ni Laziomar ni CLN nisu imali koristi od tih poreznih izuzeća.

(272) Zbog tih razloga nijedno od navedenih poreznih izuzeća ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

5.1.3.3. Mogućnost upotrebe sredstava FAS-a za zadovoljavanje potreba za likvidnošću

(273) U odlukama iz 2011. i 2012. Komisija je spomenula mogućnost da društva (bivše) grupe Tirrenia upotrebljavaju sredstva FAS-a za zadovoljavanje trenutačnih potreba za likvidnošću. Međutim, u okviru službenog istražnog postupka Italija je pojasnila da sredstva FAS-a nisu zamišljena kao dodatna naknada za društvo Laziomar ili CLN (ili bilo koje drugo društvo bivše grupe Tirrenia ili njihove odgovarajuće stjecatelje). Umjesto toga ta su sredstva bila dostupna da bi se dopunila proračunska sredstva za plaćanje naknada za pružanje javne usluge društvima bivše grupe Tirrenia ako se ona pokažu nedostatnima. Naime, člankom 1. stavkom 5.b Zakona iz 2010. regijama se omogućilo da upotrebljavaju sredstva FAS-a za financiranje dijela redovne naknade za pružanje javne usluge i time osiguraju kontinuitet javnih usluga pomorskog prijevoza. Drugim riječima, ta se mjera odnosi samo na raspodjelu sredstava u talijanskom državnom proračunu za plaćanje naknada za pružanje javne usluge.

(274) S obzirom na prethodno navedeno, Komisija zaključuje da su sredstva FAS-a samo izvor financiranja koji državi omogućuje plaćanje naknada za pružanje javne usluge (odobrenih na temelju produljene prvotne konvencije) i ne čine mjeru od koje društvo Laziomar može ostvariti dodatnu korist uz te naknade za pružanje javne usluge. Stoga moguća upotreba sredstava FAS-a ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

([82]) Prvi prijenos ocijenjen je u Odluci (EU) 2020/1412 (vidjeti uvodnu izjavu 418.).

5.1.4. *Zaključak o postojanju potpore*

(275) Na temelju prethodne ocjene Komisija zaključuje sljedeće:

— naknada u korist društva Laziomar za prometovanje na pomorskim linijama u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a,

— dodjela novog ugovora o javnim uslugama za razdoblje od 15. siječnja 2014. do 14. siječnja 2024. u kombinaciji s društvom Laziomar i prioriteta u pogledu vezova za društvo Laziomar i njegova stjecatelja CLN ispunjava četiri uvjeta iz presude *Altmark* i stoga ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a,

— budući da društvo Laziomar nije koristilo sredstva namijenjena nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti, kako je omogućeno Zakonom iz 2010., ta mjera ne čini državnu potporu u korist društva Laziomar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a, i

— porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije društva Laziomar i mogućnost upotrebe sredstava FAS-a za zadovoljavanje potreba za likvidnošću, kako je utvrđeno Zakonom iz 2010., ne čine državnu potporu u korist društva Laziomar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

5.2. **Zakonitost potpore**

(276) Mjera potpore obuhvaćena područjem primjene ove Odluke stupila je na snagu prije službenog odobrenja Komisije. Stoga je tu mjeru potpore, ako nije bila izuzeta od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005. ili Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011., Italija dodijelila protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a ([83]).

5.3. **Spojivost potpore**

(277) Spojivost naknade za pružanje javne usluge isplaćene društvu Laziomar na temelju produljenja prvotne konvencije mora se ocijeniti u odnosu na članak 106. stavak 2. UFEU-a.

5.3.1. *Primjenjiva pravila*

(278) Kako je već prethodno spomenuto, produljenje prvotne konvencije nakon kraja 2008. provedeno je na temelju naknadnih pravnih akata kako je navedeno u nastavku:

(a) Uredbom sa zakonskom snagom br. 207 od 30. prosinca 2008., pretvorenom u Zakon br. 14 od 27. veljače 2009., utvrđeno je produljenje prvotnih konvencija od 1. siječnja 2009. do 31. prosinca 2009.;

(b) Uredbom sa zakonskom snagom br. 135 od 25. rujna 2009., pretvorenom u Zakon iz 2009., među ostalim je utvrđeno produljenje prvotnih konvencija od 1. siječnja 2010. do 30. rujna 2010.;

(c) Uredbom sa zakonskom snagom br. 125 od 5. kolovoza 2010., pretvorenom u Zakon iz 2010., predviđeno je dodatno produljenje prvotnih konvencija od 1. listopada 2010. do kraja postupka privatizacije društava Tirrenia i Siremar; i

(d) Zakonom regije Lacija br. 228 od 24. prosinca 2012. potvrđena je obveza društva Laziomar da osigura teritorijalni kontinuitet linija Poncijskih otoka sve do svoje privatizacije.

(279) S obzirom na to Komisija navodi da je odobrenje naknade za pružanje javne usluge na temelju posljednjeg produljenja prvotne konvencije izdano nakon stupanja na snagu Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. i Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., za razliku od prva tri produljenja, koja prethode stupanju na snagu tog zakonodavnog okvira. Međutim, u tom potonjem kontekstu paket o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011., odnosno članak 10. Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. i točka 69. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., sadržava pravila za njegovu primjenu i na potporu dodijeljenu prije stupanja na snagu paketa o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. 31. siječnja 2012. Konkretno, u članku 10. točki (b) Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. propisano je sljedeće:

([83]) Komisija će u odjeljku 5.3.1. ocijeniti je li to doista bio slučaj.

„svaka potpora koja je stupila na snagu prije stupanja na snagu ove Odluke [tj. prije 31. siječnja 2012.], a nije bila usklađena s unutarnjim tržištem niti je bila izuzeta od obveze prijave u skladu s Odlukom 2005/842/EZ, no ispunjava uvjete utvrđene ovom Odlukom, smatrat će se usklađenom s unutarnjim tržištem i izuzetom od obveze prethodne prijave.”

(280) Kad je riječ o Okviru o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011., u njegovim točkama 68. i 69. utvrđeno je da će Komisija primjenjivati načela predviđena tim okvirom na sve prijavljene projekte potpore, neovisno o tome jesu li prijavljeni prije ili nakon početka primjene okvira 31. siječnja 2012., te na sve nezakonite potpore o kojima će odlučivati nakon 31. siječnja 2012., čak i ako je potpora dodijeljena prije 31. siječnja 2012. U potonjem slučaju nisu primjenjive odredbe iz točki 14., 19., 20., 24., 39. i 60. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(281) U skladu s tim, prethodno opisana pravila o primjeni Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. i Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. znače da se naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Laziomar u razdoblju produljenja može ocijeniti na temelju paketa o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. Ako su ispunjeni mjerodavni uvjeti iz Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. ili Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., ta mjera potpore spojiva je s unutarnjim tržištem za cijelo razdoblje od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. ([84]).

(282) Komisija će najprije ocijeniti je li naknada za pružanje javne usluge odobrena društvu Laziomar u razdoblju produljenja usklađena s uvjetima Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(283) Komisija navodi da je Odluka o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. primjenjiva samo na državnu potporu u obliku naknade za pružanje javnih usluga za pomorske veze s otocima na kojima prosječni godišnji promet u dvije financijske godine koje su prethodile godini povjeravanja usluge od općega gospodarskog interesa ne premašuje 300 000 putnika (članak 2. stavak 1. točka (d)). Kako je opisano u uvodnoj izjavi 141., Italija je dostavila podatke koji pokazuju da nijedna od linija društva Laziomar nije premašila taj prag. Stoga Komisija zaključuje da je to u skladu s člankom 2. stavkom 1. točkom (d) Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(284) Nadalje, u skladu s člankom 4. Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa akt o ovlaštenju treba, među ostalim, uključivati upućivanje na primjenu te odluke. Komisija navodi da takvo upućivanje nije uključeno u ugovor o javnim uslugama između regije Lacij i društva Laziomar ni u neki od njegovih popratnih dokumenata. Stoga Komisija zaključuje da to nije u skladu s člankom 4. i da se spojivost naknada za pružanje javne usluge odobrene društvu Laziomar u razdoblju produljenja ne može ocijeniti na temelju Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(285) Zbog toga bi spojivost naknade za pružanje javne usluge isplaćene društvu Laziomar od 2011. do završetka postupka privatizacije obično bila obuhvaćena područjem primjene Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.

(286) Međutim, u ovom kontekstu i s obzirom na to da su ispunjeni uvjeti utvrđeni u članku 2. stavku 1. točki (d) Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa, primjenjuje se točka 61. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. Na toj će osnovi Komisija ocijeniti je li naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Laziomar u čitavom razdoblju produljenja u skladu s uvjetima iz Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., uz iznimku uvjeta iz njegovih točaka 14., 19., 20., 24., 39. i 60.

([84]) Radi cjelovitosti Komisija ističe prijelaznu odredbu iz članka 10. točke (a) Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011., u skladu s kojom svaki program potpora koji je stupio na snagu prije stupanja na snagu te odluke (odnosno prije 31. siječnja 2012.), a koji je bio spojiv s unutarnjim tržištem i izuzet od obveze prijave u skladu s Odlukom o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005., nastavlja biti spojiv s unutarnjim tržištem i izuzet od obveze prijave u daljnjem razdoblju od dvije godine (tj. do 30. siječnja 2014., uključujući taj dan). To znači da će se potpora dodijeljena na temelju takvog programa u razdoblju od stupanja na snagu Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2005. 19. prosinca 2005. i stupanja na snagu Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. 31. siječnja 2012. smatrati spojivom s unutarnjim tržištem, ali samo od datuma na koji je dodijeljena do 30. siječnja 2014., uključujući taj dan. U svakom slučaju, za potporu dodijeljenu u razdoblju od 31. siječnja 2012. nadalje, prijelazna odredba iz članka 10. točke (a) Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011. nije primjenjiva i ocjenu spojivosti treba provesti na temelju Odluke o uslugama od općega gospodarskog interesa iz 2011.

5.3.2. *Stvarna usluga od općega gospodarskog interesa iz članka 106. UFEU-a*

(287) U skladu s točkom 12. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. „[p]otpora se mora dodijeliti za stvarnu i točno definiranu uslugu od općega gospodarskog interesa navedenu u članku 106. stavku 2. Ugovora". Točkom 13. pojašnjava se da „države članice ne mogu povezati posebne obveze pružanja javne usluge s uslugama koje već pružaju ili koje mogu pružati na zadovoljavajući način i po uvjetima kao što su cijena, objektivna obilježja kvalitete, kontinuitet i pristup usluzi koji su u skladu s općim interesom, kako ga je utvrdila država, poduzetnici koji posluju u uobičajenim tržišnim uvjetima. Kad je riječ o tome može li neku uslugu pružati tržište, ocjena Komisije ograničena je na provjeru je li država članica u svojoj definiciji počinila očitu pogrešku, osim ako je u odredbama prava Unije predviđen stroži standard." Konačno, u točki 56. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. upućuje se na „široko diskrecijsko pravo država članica" kad je riječ o prirodi usluga koje bi se mogle smatrati uslugama od općega gospodarskog interesa.

(288) Ocjena stvarne prirode usluga od općega gospodarskog interesa mora se provesti i s obzirom na Komunikaciju o uslugama od općega gospodarskog interesa (vidjeti vodne izjave 170. i 186.), Uredbu o pomorskoj kabotaži (vidjeti uvodne izjave od 173., 174. i 175.) i sudsku praksu (vidjeti uvodne izjave 176. i 177.). Stoga Komisija za razdoblje produljenja mora ocijeniti sljedeće:

(1) je li postojala **korisnička potražnja**;

(2) jesu li tu potražnju mogli zadovoljiti prijevoznici na tržištu, a da javne vlasti u tom smislu nisu utvrdile obvezu (**postojanje tržišnog nedostatka**); i

(3) je li nalaganje jednostavnih obveza javne usluge bilo nedovoljno da bi se nadoknadio taj nedostatak (**najmanje narušavajući pristup**).

(289) Komisija ističe da su linije obuhvaćene javnom uslugom na kojima je prometovalo društvo Laziomar u razdoblju produljenja iste kao i one koje su mu povjerene na temelju novog ugovora o javnim uslugama, osim što je u razdoblju produljenja bilo samo pet linija (vidjeti uvodnu izjavu 43.), dok su na temelju novog ugovora o javnim uslugama dodane još dvije linije koje povezuju grad Terracina s otokom Ponza (linija T3) i Ventotene (linija T4) (vidjeti uvodnu izjavu 72.). Osim toga, Komisija je već opisala i ocijenila stanje tržišnog natjecanja na tim linijama u razdoblju produljenja. S obzirom na to, ocjena u nastavku temeljit će se na odgovarajućim dijelovima prethodno navedene ocjene koja se odnosi na novi ugovor o javnim uslugama (vidjeti odjeljak 5.1.2.1.).

(290) Komisija najprije podsjeća (vidjeti uvodnu izjavu 120.) na to da je Italija uvela obveze pružanja javne usluge utvrđene u prvotnoj konvenciji uglavnom kako bi postigla sljedeće: i. osigurala teritorijalni kontinuitet između kopna i otoka i ii. pridonijela gospodarskom razvoju predmetnih otoka redovitim i pouzdanim uslugama pomorskog prijevoza. Komisija je već zaključila (vidjeti uvodnu izjavu 179.) da to doista jesu legitimni ciljevi od javnog interesa.

(291) Kako bi se prikazala stvarna potražnja korisnika za predmetnim uslugama pomorskog prijevoza, Italija je dostavila detaljne statističke podatke (vidjeti tablicu 11. i 12.) iz kojih je vidljivo da je 2011. društvo Laziomar ukupno prevezlo 270 457 putnika i 17 717 vozila na pet uslužnih linija u odgovarajućim razdobljima obuhvaćenima obvezama pružanja javne usluge. Prema tim podacima 2012. bilo je 240 430 putnika i 13 228 vozila, a 2013. 254 167 putnika i 16 927 vozila ([85]).

([85]) Italija je dostavila i podatke za 2009. i 2010. koji obuhvaćaju samo putnike. Valja podsjetiti na to da je društvo Caremar prometovalo na predmetnim linijama u tom razdoblju do kraja svibnja 2011. Podaci pokazuju da je 2009. bilo 287 639 putnika (157 055 za linije T1 i A2, 99 087 za linije T2 i A3 te 31 494 za liniju A1), dok je 2010. bilo 253 638 putnika (141 300 za linije T1 i A2, 86 031 za linije T2 i A3 te 26 307 za liniju A1).

Tablica 11.

Statistički podaci o putnicima za godine od 2011. do 2013.

Godina	Linija T1	Linija T2	Linija A1	Linija A2	Linija A3	Ukupan broj putnika
2011.	57 374	53 461	15 374	106 588	37 660	270 457
2012.	36 446	61 978	16 372	96 125	29 509	240 430
2013.	26 492	61 678	19 655	117 085	29 257	254 167

Tablica 12.

Statistički podaci o vozilima za godine od 2011. do 2013.

Godina	Linija T1	Linija T2	Linija A1	Linija A2	Linija A3	**Ukupan broj vozila** ([1])
2011.	13 203	2 880	1 634 ([2])			17 717
2012.	10 614	2 614				13 228
2013.	14 177	2 750				16 927

([1]) Plovila upotrijebljena na linijama A1, A2 i A3 nisu prevozila vozila (uz iznimku linije A1 u 2011.).
([2]) Na toj se liniji od 2012. prevoze samo putnici.

(292) Podaci općenito pokazuju da je korisnička potražnja za uslugama pomorskog prijevoza na svakoj od predmetnih linija bila znatna i uglavnom stabilna te da u analizi za godine od 2011. do 2013. nije bilo naznake da će nestati. Komisija je već dokazala da je znatna korisnička potražnja za uslugama pomorskog prijevoza postojala i za razdoblje od 2014. nadalje (vidjeti uvodnu izjavu 184.).

(293) Stoga se može zaključiti da se tim uslugama odgovara na stvarnu korisničku potražnju i stvarne potrebe javnosti.

(294) Kako je objašnjeno u uvodnoj izjavi 186., Komisija mora ispitati i bi li usluga bila nedostatna kad bi se njezino pružanje prepustilo samom tržištu u kontekstu obveza pružanja javne usluge koje je država članica uvela na temelju produljenja prvotne konvencije. U točki 48. Komunikacije o uslugama od općega gospodarskog interesa u tom se pogledu navodi da je „ocjena Komisije ograničena na provjeru je li država članica počinila očitu pogrešku”.

(295) Komisija navodi da je u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. na jednoj od linija kojom je prometovalo društvo Laziomar na temelju produljenja prvotne konvencije (linija A3) još jedan prijevoznik, društvo Vetor, pružao uslugu prijevoza putnika, iako ne i uz isti kontinuitet, redovitost i cijenu. Komisija je već u uvodnoj izjavi 195. ocijenila stanje tržišnog natjecanja na liniji A3 i to jesu li usluge koje je pružalo društvo Vetor istovjetne onima koje je Laziomar morao pružati na temelju novog ugovora o javnim uslugama. Komisija podsjeća na to da se ta ocjena temelji na stanju tržišnog natjecanja na toj liniji u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. Budući da su općenite usluge koje Laziomar mora pružati s obzirom na linije na kojima se prometuje, učestalost i tehničke zahtjeve gotovo istovjetne onima koje je to društvo moralo pružati u razdoblju produljenja, Komisijin zaključak (vidjeti uvodnu izjavu 195.) da samo tržište nije bilo dovoljno da bi se zadovoljile potrebe za javnom uslugom vrijedi i za društvo Laziomar tijekom cijelog razdoblja produljenja. Naime, na većini linija društvo Laziomar bilo je jedini prijevoznik, dok na samo jednoj liniji (linija A3) usluge koje je pružalo društvo Vetor nisu bile istovjetne s obzirom na kontinuitet, redovitost, kapacitet i cijenu te stoga nisu potpuno zadovoljavale potrebe za javnom uslugom koje je društvo Laziomar trebalo zadovoljiti na temelju produljene prvotne konvencije.

(296) Konačno, s obzirom na planiranu privatizaciju i kako bi se osigurao kontinuitet javnih usluga koje se pružaju na temelju nove konvencije, Italija je odlučila produljiti tu konvenciju bez izmjena uz mogućnost promjene metodologije određivanja naknade koja se primjenjuje od 2010. nadalje. Komisija prihvaća da se korisnička potražnja (kako je opisano u uvodnim izjavama 291., 292. i 293.) nije mogla zadovoljiti uvođenjem obveza pružanja javne usluge primjenjivih na sve prijevoznike koji prometuju na predmetnim linijama. Konkretno, na većini linija društvo Laziomar bilo je jedini prijevoznik (vidjeti, na primjer, uvodnu izjavu 188.), a gdje to nije bio slučaj, ponuda drugog prijevoznika nije zadovoljavala zahtjeve u pogledu redovitosti, kontinuiteta, kapaciteta i povoljnosti cijene. Nadalje, prometovanjem na većini linija (ako ne i na svima), posebno izvan sezone, nastaju gubici, pa se bez naknade za pružanje javne usluge njima vjerojatno uopće ne bi prometovalo. Osim toga, Komisija prihvaća da je s obzirom na postupak privatizacije društva Laziomar produljenje postojećeg ugovora o javnim uslugama bilo jedini način da se zajamči kontinuitet javnih usluga do završetka te privatizacije.

(297) Stoga Komisija zaključuje da Italija nije počinila očitu pogrešku kad je usluge povjerene društvu Laziomar definirala kao usluge od općega gospodarskog interesa. Sumnje koje je Komisija iznijela u odlukama iz 2011. i 2012. stoga su otklonjene.

5.3.3. *Potreba za aktom o ovlaštenju u kojem se navode obveze pružanja javne usluge i načini izračuna naknade*

(298) Kako je navedeno u odjeljku 2.3. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., pojam usluge od općega gospodarskog interesa u smislu članka 106. UFEU-a znači da je predmetnom poduzetniku na temelju jednog službenog akta ili više njih povjereno pružanje usluge od općega gospodarskog interesa.

(299) U tim se aktima posebno mora navesti sljedeće:

— točna priroda obveze pružanja javne usluge i njezino trajanje,

— predmetni poduzetnik i obuhvaćeno državno područje,

— priroda isključivih prava,

— parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade,

— mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada.

(300) U svojim odlukama iz 2011. i 2012. Komisija je izrazila sumnje u to sadržava li akt o ovlaštenju sveobuhvatan opis prirode obveza pružanja javne usluge društva Laziomar u razdoblju produljenja. Ipak, Komisija je podsjetila i na to da se različiti elementi ovlaštenja mogu uvrstiti u nekoliko akata, a da se ne dovede u pitanje prikladnost definicije obveza. U razdoblju produljenja akt o ovlaštenju društva Laziomar sadržavao je prvotnu konvenciju (kako je s vremenom izmijenjena i produljena), petogodišnje planove koji su obuhvaćali razdoblje od 2000. do 2004. i od 2005. do 2008., nekoliko *ad hoc* odluka Italije, Direktivu CIPE-a i Zakon iz 2009.

(301) U tom kontekstu Komisija najprije napominje da je prvotna konvencija (kako je s vremenom izmijenjena), koja čini srž akta o ovlaštenju društva Laziomar, bila u potpunosti primjenjiva do završetka privatizacije na temelju niza uredbi sa zakonskom snagom (vidjeti uvodnu izjavu 278.). U tim se pravnim aktima navodi da su društvu Laziomar povjerene obveze pružanja javne usluge do završetka njegove privatizacije.

(302) U skladu s prvotnom konvencijom u petogodišnjim planovima utvrđuju se linije na kojima će se prometovati i luke u koje će se uplovljavati, vrsta i kapacitet plovila koji će se upotrebljavati za predmetne pomorske veze, učestalost usluge i cijene karata koje treba platiti, uključujući subvencionirane cijene karata, posebno za stanovnike otokâ. Iako planovi za razdoblje od 2005. do 2008. nisu službeno doneseni, plan za razdoblje od 2000. do 2004. nastavio se primjenjivati bez izmjena u pogledu opsega obveza pružanja javne usluge. Stoga su se odredbe tog plana nastavile primjenjivati u cijelosti u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. Prije 2011. izvorni sustav cijena karata predviđen u prvotnoj konvenciji izmijenjen je nizom naknadnih akata. Međutim, u cijelom razdoblju produljenja nisu izdane nikakve međuministarske uredbe kojima bi se dodatno izmijenile cijene koje naplaćuju društva bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar. Na temelju toga Komisija zaključuje da su obveze pružanja javne usluge koje je društvo Laziomar moralo ispunjavati u razdoblju produljenja bile dovoljno jasno definirane.

(303) Komisija je već u uvodnim izjavama 239. i 240. Odluke iz 2011. navela da su parametri potrebni za izračun iznosa naknade unaprijed utvrđeni i jasno opisani. Konkretno, za godine od 2011. do 2013. prvotna konvencija (vidjeti uvodnu izjavu 46.) sadržava sveobuhvatan i precizan popis elemenata troškova koje treba uzeti u obzir te metodologiju izračuna povrata uloženog kapitala za prijevoznika. Odgovarajuća metodologija utvrđena je u Direktivi CIPE-a (vidjeti uvodne izjave od 47. do 57.). Konkretnije, u Direktivi CIPE-a detaljno su navedeni elementi troškova koji su uzeti u obzir i povrat uloženog kapitala. Konačno, Zakon iz 2009. sadržava najveći iznos naknade od 10 030 606 EUR godišnje, koji se primjenjuje od 2010. nadalje. Nadalje, u prvotnoj konvenciji utvrđeno je da će se naknada isplaćivati u obrocima te da će se osigurati da se ona temelji na stvarnim troškovima i prihodima nastalima u okviru pružanja javne usluge. Tako bi se plaćanje prekomjerne naknade moglo otkriti i lako izbjeći. Država bi prema potrebi mogla zatražiti povrat prekomjerne naknade od društva Laziomar.

(304) Na temelju toga Komisija smatra da su za razdoblje produljenja prvotne konvencije u aktima o ovlaštenju jasno definirani obveze pružanja javne usluge, trajanje, predmetni poduzetnik i obuhvaćeno državno područje, parametri za izračun, kontrolu i reviziju naknade te mehanizmi za izbjegavanje i povrat prekomjernih naknada, kako se zahtijeva na temelju Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.

5.3.4. *Trajanje ovlaštenja*

(305) Kako je navedeno u točki 17. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. „[…] trajanje razdoblja povjeravanja trebalo bi se opravdati upućivanjem na objektivne kriterije kao što je potreba za amortizacijom neprenosive nepokretne imovine. U načelu, trajanje razdoblja povjeravanja ne bi trebalo biti dulje od razdoblja potrebnog za amortizaciju najvažnije imovine potrebne za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa”.

(306) Italija je ukazala na to da je trajanje produljenja određeno u skladu s razdobljem potrebnim za amortizaciju imovine koja se upotrebljava za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa. Konkretno, ukupno trajanje produljene prvotne konvencije iznosi nešto više od 24 godine. Najbitnija imovina potrebna za pružanje javne usluge su plovila. Razdoblje amortizacije plovila koja se koriste za usluge trajektnog prijevoza obično je dugo i može premašivati 25 godina.

(307) Italija je Komisiji dostavila vrijednost amortizacije plovila društva Laziomar za razdoblje od 2011. do 2013. Komisija navodi da je, u vrijeme kad je društvo Laziomar počelo prometovati na linijama Poncijskih otoka 1. lipnja 2011. na temelju produljenja prvotne konvencije, ono imalo četiri plovila prosječne starosti od 24 godine.

(308) Komisija navodi da je produljenje tog razdoblja za dvije i pol godine bilo potrebno kako bi se osigurao kontinuitet javne usluge do završetka postupka privatizacije. Usto, uzimajući u obzir prosječnu starost plovila, prosječnu duljinu amortizacije plovila koja se općenito upotrebljavaju za usluge trajektnog prijevoza, inicijative modernizacije predviđene na temelju odredaba ugovora o uslugama i upotrebu novih plovila (vidjeti uvodnu izjavu 243.), Komisija zaključuje da je trajanje akta o ovlaštenju u dovoljnoj mjeri opravdano i da je usklađeno s točkom 17. Okvira o uslugama od općega gospodarskog interesa.

5.3.5. *Usklađenost s Direktivom Komisije 2006/111/EZ* ([86])

(309) U skladu s točkom 18. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. „[…] potpora se smatra spojivom s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. Ugovora samo ako je poduzetnik, ako je primjenjivo, usklađen s Direktivom 2006/111/EZ o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća”.

([86]) Direktiva Komisije 2006/111/EZ od 16. studenoga 2006. o transparentnosti financijskih odnosa između država članica i javnih poduzeća, kao i o financijskoj transparentnosti unutar određenih poduzeća (SL L 318, 17.11.2006., str. 17.).

(310) Nadalje, točkom 44. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. zahtijeva se sljedeće: „Ako poduzetnik obavlja djelatnosti koje su obuhvaćene i djelatnosti koje nisu obuhvaćene opsegom usluga od općega gospodarskog interesa, u internim izvješćima moraju se odvojeno prikazivati troškovi i prihodi koji se odnose na usluge od općega gospodarskog interesa i oni koji se odnose na ostale usluge u skladu s načelima utvrđenima u točki 31.”

(311) Italija je potvrdila da se društvo Laziomar bavilo samo pružanjem javnih usluga na temelju prvotne konvencije.

(312) Stoga Komisija smatra da točka 18. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. nije primjenjiva.

5.3.6. *Iznos naknade*

(313) U točki 21. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. navedeno je da „[…] iznos naknade ne smije premašiti iznos koji je potreban za pokrivanje troškova izvršenja obveza pružanja javne usluge, uključujući razumnu dobit”.

(314) U ovom slučaju, s obzirom na to da naknada čini nezakonitu potporu dodijeljenu prije njegova stupanja na snagu, primjena metodologije neto izbjegnutih troškova nije potrebna za ocjenu državne potpore kako se zahtijeva točkom 69. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. Umjesto toga mogu se primijeniti alternativne metode za izračun neto troška potrebnog za ispunjavanje obveza pružanja javne usluge, kao što je metodologija koja se temelji na raspodjeli troškova. U skladu s tom metodologijom neto trošak izračunao bi se kao razlika između troškova i prihoda za određenog pružatelja usluga od ispunjavanja obveza pružanja javne usluge, kako su utvrđeni i procijenjeni u aktu o ovlaštenju. U točkama od 28. do 38. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. detaljnije je utvrđen način na koji bi se ta metodologija trebala primjenjivati.

(315) Komisija je u odlukama iz 2011. i 2012. izrazila sumnje i u pogledu premije rizika od 6,5 %, koja se primjenjivala od 2010. nadalje. Konkretno, Komisija je dovela u pitanje odražava li ta premija odgovarajuću razinu rizika, uzimajući u obzir da se *prima facie* nije činilo da društvo Toremar preuzima rizike koji su uobičajeni za pružanje takvih usluga.

(316) Premija rizika od 6,5 % primjenjivala bi se za određivanje povrata na kapital s pomoću formule za ponderirani prosječni trošak kapitala. Međutim, kako je već objašnjeno u uvodnim izjavama 136., 137. i 138., Italija je pojasnila da je, s obzirom na to da je iznos naknade ograničen Zakonom iz 2009., odlučeno da će se izračun pojednostavniti primjenom paušalne stope povrata na kapital od 6,5 %.

(317) U tom kontekstu, na temelju računovodstvene dokumentacije po linijama koju je dostavila Italija i kako je objedinjena u tablici 13., Komisija je mogla potvrditi da je sveukupno za godine 2011., 2012. i 2013. naknada za pružanje javne usluge bila za 70 650 EUR veća od neto troška usluge (ne uključujući povrat na kapital):

Tablica 13.

Neto trošak javne usluge koju je pružao Laziomar za razdoblje od 2011. do 2013.

(EUR)

Javne usluge društva Laziomar	2011.	2012.	2013.	Sveukupno
Ukupni prihodi	2 845 238€	3 441 567€	3 569 149€	9 855 942€
– Ukupni troškovi	11 182 105€	17 140 076€	15 799 712€	44 121 893€
– Amortizacije	114 836€	274 044€	352 229€	741 109€
= Neto trošak javne usluge	– 8 451 703€	– 13 972 553€	– 12 582 792€	– 35 007 048€
+ Povrat na kapital (6,5 %)	0	0	0	0

= Prihvatljivi iznos naknade	– 8 451 703	– 13 972 553	– 12 582 792	– 35 007 048
+ Stvarni iznos naknade	8 601 187	13 780 506	12 696 005	35 077 698
= Prekomjerni/ nedovoljni iznos naknade	149 484	– 192 047	113 213	70 650

(318) Komisija uzima u obzir činjenicu da je Laziomar počeo prometovati na linijama na Poncijskim otocima 1. lipnja 2011., neposredno nakon prijenosa tih linija s regije Kampanije i društva Caremar na regiju Lacij i Laziomar (vidjeti uvodne izjave 4., 32. i 33.). Stoga se podaci financijske provjere za 2011., u kojoj je vidljiva pozitivna razlika od 149 484 EUR, ne mogu u potpunosti pripisati društvu Laziomar i nisu reprezentativni za njegove stvarne rezultate. Naprotiv, za financijske godine 2012. i 2013., koje se mogu u potpunosti pripisati društvu Laziomar, kombinirana razlika između prihvatljivog i stvarnog iznosa naknade je negativna (– 78 834 EUR).

(319) Komisija je provjerila i izračune koje je dostavila Italija u pogledu povrata uloženog kapitala na temelju paušalne stope od 6,5 %. S obzirom na to da je u razdoblju od 2011. do 2013. zabilježen negativan povrat (vidjeti uvodnu izjavu 138.), označen je s „0” u tablici 13. za potrebe izračuna neto troška javne usluge. Stoga s obzirom na negativne rezultate Komisija navodi da je u slučaju trogodišnje financijske provjere pozitivna razlika od 70 650 EUR, koja čini 0,2 % stvarne naknade isplaćene društvu Laziomar, obuhvaćena paušalnom stopom od 6,5 % i da ne dovodi do prekomjerne naknade. Nadalje, stopa povrata od 0,2 % (ili 20 baznih bodova) ne premašuje relevantnu stopu zamjene uz premiju od 100 baznih bodova, koja se, na temelju točke 36. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011., u svakom slučaju smatra razumnom.

(320) Točkom 49. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. od država članica zahtijeva se da osiguraju da naknada plaćena za pružanje usluge od općega gospodarskog interesa ne dovede do toga da poduzetnici primaju prekomjernu naknadu (kako je definirana u točki 47. tog okvira). Među ostalim, države članice moraju dostaviti dokaze na zahtjev Komisije. Nadalje, na kraju razdoblja ovlaštenja i u svakom slučaju barem svake tri godine moraju izvršavati redovite provjere ili osigurati da se takve provjere izvršavaju.

(321) Komisija je već u okviru trećeg kriterija iz presude *Altmark* ocijenila da je paušalna stopa povrata na kapital od 6,5 % koju bi Laziomar mogao očekivati iz *ex ante* perspektive bila u skladu s rizicima koje je snosio pri pružanju javnih usluga na temelju ugovora o javnim uslugama (vidjeti uvodne izjave od 211. do 216.). Osim toga, Komisija ponavlja da je Italija primijenila paušalnu stopu povrata na kapital radi pojednostavnjenja izračuna.

(322) Komisija navodi da se podnesenom Direktivom CIPE-a uzimaju u obzir određene tržišne vrijednosti primjenjive na sektor pomorske kabotaže. U njoj se predviđaju prihvatljivi troškovi za potrebe obveza pružanja javne usluge, kao i načela za izračun stope povrata na kapital na temelju informacija, uvjeta i rizika relevantnih za taj konkretan sektor.

(323) Usto, kao što je već objašnjeno u uvodnoj izjavi 214., u kontekstu ocjene novog ugovora o javnim uslugama na temelju trećeg kriterija iz presude *Altmark* Komisija je utvrdila da je 2013. (kao i za čitavo razdoblje od 2011. do 2013.) medijan povrata na kapital koji je ostvarila referentna skupina odabranih trajektnih prijevoznika koji su nudili pomorske veze u Italiji ili između Italije i drugih država članica općenito bio sličan povratu na kapital od 6,5 % društva Laziomar.

(324) S obzirom na prethodno navedeno Komisija smatra da se povrat na kapital od 6,5 % zadržava na razumnoj razini.

(325) Italija je na kraju podnijela potrebne dokaze koji pokazuju da su provedene sve redovite provjere kako bi se osiguralo da iznos naknade ne premašuje neto trošak usluge. Osim toga, Komisija podsjeća na to da se naknada isplaćuje u obrocima (vidjeti uvodnu izjavu 45.) te da se završna isplata izvršava na temelju stvarnih troškova i prihoda u predmetnoj godini. Time se osigurava da iznos naknade ne premašuje neto troškove usluge.

(326) S obzirom na prethodno navedeno Komisija zaključuje da iznos naknade dodijeljen društvu Laziomar za vrijeme produljenja prvotne konvencije nije doveo ni do kakve prekomjerne naknade i da se poštuju primjenjivi zahtjevi iz odjeljka 2.8. Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa.

5.3.7. *Prioritet u pogledu vezova*

(327) U članku 19.b stavku 21. Zakona iz 2009. jasno se navodi da je prioritet u pogledu vezova bio nužan da bi se zajamčio teritorijalni kontinuitet s otocima, ali i sa stajališta obveze pružanja javne usluge društava bivše grupe Tirrenia, uključujući društvo Laziomar. Naime, da ne postoji prioritet u pogledu vezova za društva kojima su povjerene obveze pružanja javne usluge, ona bi morala čekati svoj red za pristajanje te bi došlo do kašnjenja, čime bi se narušila svrha osiguravanja pouzdane i praktične veze korisnicima. Redoviti vozni red doista je nužan da bi se zadovoljile potrebe za mobilnošću otočnog stanovništva i pridonijelo gospodarskom razvoju predmetnih otoka. Nadalje, budući da su vremena polaska za linije obuhvaćene javnom uslugom utvrđena u konvenciji, prioritet u pogledu vezova nužan je kako bi se osiguralo da luke dodijele vezove i vremena pristajanja tako da se pružatelju javne usluge omogućuje da poštuje svoje obveze pružanja javne usluge.

(328) S obzirom na navedeno Komisija smatra da je ta mjera dodijeljena kako bi društvo Laziomar moglo ispunjavati svoje obveze pružanja javne usluge koje čine stvarne usluge od općega gospodarskog interesa (vidjeti odjeljak 5.3.2.). Usto, Italija je potvrdila da se prioritet u pogledu vezova primjenjuje samo na usluge koje se pružaju na temelju sustava javnih usluga.

(329) Komisija je već detaljno ocijenila spojivost usluge od općega gospodarskog interesa i povezane naknade za društvo Laziomar za vrijeme produljenja prvotne konvencije (vidjeti odjeljke od 5.3.2. do 5.3.6.). Komisija stoga smatra da se njezina ocjena spojivosti prioriteta u pogledu vezova može ograničiti na utvrđivanje može li ta mjera dovesti do prekomjerne naknade.

(330) Komisija smatra da bi svaka moguća financijska prednost na temelju prioriteta u pogledu vezova bila ograničena (vidjeti uvodnu izjavu 162.). Zbog toga bi i rizik od prekomjerne naknade koji proizlazi iz te mjere bio ograničen. Osim toga, ako bi se tom mjerom smanjili operativni troškovi ili povećali prihodi pružatelja javne usluge, ti bi se učinci u potpunosti odrazili u internoj računovodstvenoj dokumentaciji prijevoznika. Stoga su provjere prekomjerne naknade koje su primijenjene na društvo Laziomar kako je opisano u odjeljku 5.3.6. primjerene i za otkrivanje moguće prekomjerne naknade koja proizlazi iz prioriteta u pogledu vezova.

(331) Komisija stoga zaključuje da je prioritet u pogledu vezova, koji je neodvojivo povezan s javnom uslugom koju pruža društvo Laziomar, isto tako spojiv s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. stavka 2. UFEU-a i Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011.

5.3.8. *Zaključak*

(332) Na temelju ocjene iz uvodnih izjava od 278. do 331. Komisija zaključuje da su naknada isplaćena društvu Laziomar za pružanje usluga pomorskog prijevoza na temelju produljenja prvotne konvencije u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. i prioritet u pogledu vezova u skladu s primjenjivim uvjetima iz Okvira za usluge od općega gospodarskog interesa iz 2011. te su stoga spojivi s unutarnjim tržištem u skladu s člankom 106. UFEU-a.

6. **ZAKLJUČAK**

(333) Komisija zaključuje da je Italija nezakonito provela mjere potpore koje se ocjenjuju i time prekršila članak 108. stavak 3. UFEU-a. Na temelju prethodne ocjene Komisija je odlučila da je naknada za pružanje javne usluge isplaćena društvu Laziomar na temelju produljenja prvotne konvencije spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. UFEU-a. Nadalje, s obzirom na to da je prioritet u pogledu vezova neodvojivo povezan s uslugom od općega gospodarskog interesa koju pruža društvo Laziomar, i ta je mjera spojiva s unutarnjim tržištem na temelju članka 106. UFEU-a.

(334) Nadalje, Komisija zaključuje da sljedeće mjere ne čine državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a:

(a) naknada isplaćena društvu Laziomar za pružanje usluga pomorskog prijevoza na temelju novog ugovora o uslugama za razdoblje od 15. siječnja 2014. do 14. siječnja 2024. u kombinaciji s društvom Laziomar i prioritetom u pogledu vezova za društvo Laziomar jer je u skladu s četirima kriterijima iz presude *Altmark*;

(b) Laziomarova moguća upotreba sredstava namijenjenih nadogradnji brodova za potrebe likvidnosti jer društvo Laziomar nije koristilo ta sredstva za navedene svrhe;

(c) porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije društva Laziomar i mogućnost upotrebe sredstava FAS-a za zadovoljavanje potreba za likvidnošću kako je utvrđeno u Zakonu iz 2010.,

DONIJELA JE OVU ODLUKU:

Članak 1.

Naknada isplaćena društvu Laziomar i prioritet u pogledu vezova za pružanje usluga pomorskog prijevoza na temelju produljenja prvotne konvencije u razdoblju od 1. lipnja 2011. do 14. siječnja 2014. čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a. Italija je provela potporu u korist društva Laziomar protivno članku 108. stavku 3. UFEU-a. Ta je potpora spojiva s unutarnjim tržištem.

Članak 2.

Dodjela novog ugovora o javnim uslugama za razdoblje od 15. siječnja 2014. do 14. siječnja 2024. u kombinaciji s društvom Laziomar i prioriteta u pogledu vezova društvu Laziomar ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 3.

Društvo Laziomar nije iskoristilo mogućnost privremene upotrebe financijskih sredstava koja su već dodijeljena za potrebe nadogradnje i modernizacije flote da bi se zadovoljile hitne potrebe za likvidnošću, kako je utvrđeno u Zakonu iz 2010. Ona stoga ne čini državnu potporu u korist društva Laziomar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 4.

Porezna izuzeća povezana s postupkom privatizacije društva Laziomar, kako su utvrđena Zakonom iz 2010., ne čine državnu potporu u korist društva Laziomar u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 5.

Mogućnost upotrebe sredstava iz fonda *Fondo Aree Sottoutilizzate* za potrebe likvidnosti, kako je utvrđena Zakonom iz 2010., ne čini državnu potporu u smislu članka 107. stavka 1. UFEU-a.

Članak 6.

Ova je Odluka upućena Talijanskoj Republici.

Sastavljeno u Bruxellesu 30. rujna 2021.

Za Komisiju
Margrethe VESTAGER
Članica Komisije