Publicatieblad
van de Europese Unie

NL
L-serie

2025/440

14.3.2025

BESLUIT (EU) 2025/440 VAN DE COMMISSIE

van 8 juli 2024

betreffende steunmaatregelen SA.32014, SA.32015 en SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN), door Italië en de regio Campanië ten uitvoer gelegd ten gunste van Caremar en de overnemer SNAV/Rifim

(Kennisgeving geschied onder nummer C(2024) 4656)

(Slechts de tekst in de Engelse taal is authentiek)

(Voor de EER relevante tekst)

DE EUROPESE COMMISSIE,

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

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

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

Overwegende hetgeen volgt:

1. PROCEDURE

(1) Op 5 oktober 2011 heeft de Commissie, na diverse klachten ([2]) en eerdere contacten met de Italiaanse autoriteiten ([3]), de formele onderzoeksprocedure ingeleid ten aanzien van diverse maatregelen die Italië had genomen ten gunste van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia ("het inleidingsbesluit van 2011") ([4]). Bij besluit van 7 november 2012, zoals gewijzigd op 19 december 2012 ("het uitbreidingsbesluit van 2012") ([5]), heeft de Commissie het formele onderzoek uitgebreid tot bepaalde aanvullende steunmaatregelen van de overheid ten gunste van deze ondernemingen.

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

([2]) Op 23 maart 2009, 9 december 2009, 21 december 2009, 6 januari 2010, 27 september 2010 en 12 oktober 2010 heeft de Commissie zes klachten ontvangen betreffende diverse steunmaatregelen die Italië had genomen ten gunste van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, die bestond uit de scheepvaartmaatschappijen Tirrenia di Navigazione S.p.A. ("Tirrenia"), Adriatica S.p.A. ("Adriatica"), Caremar — Campania Regionale Marittima S.p.A. ("Caremar"), Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A. ("Saremar"), Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. ("Siremar") en Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A. ("Toremar").

([3]) Wat Caremar betreft, hadden de Italiaanse autoriteiten de compensatie voor de openbare dienst die de Italiaanse staat in 2009 en 2010 aan Caremar had betaald, op 29 juli 2010 bij de Commissie aangemeld. De aanmelding en de daaropvolgende contacten met de Italiaanse autoriteiten, waarbij de aanmelding onder meer werd uitgebreid tot de tot eind 2011 betaalde compensatie, werden geregistreerd onder zaaknummer N 338/2010. De maatregel werd vervolgens echter als niet-aangemelde steun geregistreerd onder de zaaknummers SA.32014, SA.32015 en SA.32016, aangezien de staatssteun tot stand kwam voordat de Commissie een standpunt kon innemen over de verenigbaarheid ervan met de interne markt. Bij brief van 28 september 2011 had Italië de Commissie al in kennis gesteld van het voornemen om de regionale ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia te privatiseren, met inbegrip van Caremar.

([4]) Het inleidingsbesluit van 2011 werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB C 28 van 1.2.2012, blz. 18). De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen te maken over de maatregelen waarop het onderzoek betrekking heeft.

([5]) Het uitbreidingsbesluit van 2012 werd bekendgemaakt in het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PB C 84 van 22.3.2013, blz. 58). De Commissie heeft de belanghebbenden uitgenodigd hun opmerkingen te maken over de maatregelen waarop het onderzoek betrekking heeft.

(2) De Commissie heeft de bovengenoemde formele onderzoeksprocedure met betrekking tot Tirrenia, Saremar, Siremar, Toremar en Laziomar reeds afgesloten door middel van afzonderlijke besluiten die voor elk van deze ondernemingen van de Gruppo Tirrenia zijn vastgesteld ([6]).

(3) Wat Caremar betreft, zag het inleidingsbesluit van 2011 op de volgende maatregelen:

— de compensatie die werd toegekend voor de exploitatie van een aantal scheepvaartroutes tussen 1 januari 2009 en 31 december 2011;

— de voorrang bij het aanmeren die werd vastgesteld bij wetsbesluit nr. 135 van 25 september 2009 ("wetsbesluit 135/2009"), omgezet in wet nr. 166 van 20 november 2009 ("wet 166/2009");

— de maatregelen die werden vastgesteld bij wetsbesluit nr. 125 van 5 augustus 2010 ("wetsbesluit 125/2010"), omgezet in wet nr. 163 van 1 oktober 2010 ("wet 163/2010"), en

— het privatiseringsproces van Caremar.

(4) Italië heeft op 15 november 2011, 30 november 2011 en 16 maart 2012 opmerkingen gemaakt over de maatregelen waarop het besluit van 2011 zag. Bij brief van 19 juli 2012 hebben de Italiaanse autoriteiten aanvullende informatie verstrekt over de privatisering van Caremar. Deze informatie, die een gedetailleerde beschrijving bevatte van de voorwaarden die deze laatste aan potentiële bieders had gesteld, was ten tijde van de vaststelling van het inleidingsbesluit van 2011 nog niet ter beschikking van de Commissie gesteld. De Italiaanse autoriteiten hebben op 4 oktober 2012 naar aanleiding van een verzoek om inlichtingen van de Commissie van 18 juli 2012 aanvullende informatie verstrekt.

(5) Caremar heeft op 19 en 21 maart 2012 opmerkingen over het inleidingsbesluit van 2011 ingediend, die op 26 maart 2012 aan Italië werden doorgezonden. Op 26 april 2012 bevestigde Italië dat het de opmerkingen van Caremar onderschreef.

(6) De Commissie heeft ook van verschillende ondernemingen opmerkingen en klachten ontvangen over de compensatie die aan Caremar is toegekend voor het verrichten van diensten in de Golf van Napels. Deze klachten zijn door de Commissie behandeld als opmerkingen van belanghebbenden in het kader van de formele onderzoeksprocedure, aangezien zij betrekking hadden op de onderwerpen waarop het inleidingsbesluit van 2011 zag.

(7) Op 28 februari 2012 diende de onderneming Alilauro S.p.A. ("Alilauro") een klacht in wegens vermeende onrechtmatige staatssteun aan Caremar als gevolg van de verlenging van de initiële overeenkomst. Op 7 maart 2012 diende Alilauro zijn opmerkingen over het inleidingsbesluit van 2011 in.

([6]) Bij Besluit (EU) 2018/261 van de Commissie van 22 januari 2014 betreffende de steunmaatregelen SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) en SA.32016 (2011/C), door de regio Sardinië ten uitvoer gelegd ten faveure van Saremar (PB L 49 van 22.2.2018, blz. 22), rondde de Commissie de formele onderzoeksprocedure af ten aanzien van bepaalde steunmaatregelen die door de regio Sardinië waren genomen ten faveure van Saremar. Bij Besluit (EU) 2022/756 van de Commissie van 30 september 2021 betreffende de steunmaatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN), door Italië en de regio Sardinië ten uitvoer gelegd ten gunste van Saremar (PB L 138 van 17.5.2022, blz. 19), rondde de Commissie de formele onderzoeksprocedure af ten aanzien van de resterende maatregelen die aan Saremar waren toegekend. Bij Besluit (EU) 2020/1412 van de Commissie van 2 maart 2020 betreffende de maatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), door Italië ten uitvoer gelegd ten gunste van Tirrenia di Navigazione en de overnemer Compagnia Italiana di Navigazione (PB L 332 van 12.10.2020, blz. 45), rondde de Commissie de formele onderzoeksprocedure af ten aanzien van de maatregelen die aan Tirrenia en de overnemer Compagnia Italiana di Navigazione waren toegekend voor de periode 2009-2020. Bij Besluit (EU) 2022/348 van de Commissie van 17 juni 2021 betreffende de steunmaatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN), door Italië en de regio Toscane ten uitvoer gelegd ten faveure van Toremar en de overnemer Moby (PB L 64 van 2.3.2022, blz. 6), rondde de Commissie de formele onderzoeksprocedure af ten aanzien van de maatregelen die aan Toremar en de overnemer Moby S.p.A. waren toegekend voor de periode 2009-2023. Bij Besluit (EU) 2022/448 van de Commissie van 17 juni 2021 betreffende de steunmaatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN), door Italië ten uitvoer gelegd ten faveure van Siremar en de overnemer Società Navigazione Siciliana (PB L 97 van 24.3.2022, blz. 1), rondde de Commissie de formele onderzoeksprocedure af ten aanzien van de maatregelen die aan Siremar en de overnemer Società Navigazione Siciliana waren toegekend voor de periode 2009-2028. Bij Besluit (EU) 2020/1328 van de Commissie van 30 september 2021 betreffende de maatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN), door Italië en de regio Lazio ten uitvoer gelegd ten faveure van Laziomar (PB L 200 van 29.7.2022, blz. 154), rondde de Commissie de formele onderzoeksprocedure af ten aanzien van de maatregelen die aan Laziomar en de overnemer Compagnia Italiana di Navigazione waren toegekend voor de periode 2011-2024.

(8) Op 29 februari 2012 heeft de Commissie opmerkingen ontvangen van de ondernemingen Medmar Navi S.p.A. ("Medmar") en Navigazione Libera del Golfo S.r.l. ("NLG"), op 1 maart 2012 van de onderneming SNAV S.p.A. ("SNAV") en de vereniging Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei ("ACAP"), en op 5 maart 2012 van de onderneming Grandi Navi Veloci ("GNV"). Op 16 maart 2012 heeft de Commissie Italië de opmerkingen van NLG, SNAV, ACAP en GNV doen toekomen, waarop Italië niet reageerde, ondanks een aanmaning aan de Italiaanse autoriteiten van 1 oktober 2012. Op 19 maart 2012 heeft de Commissie de opmerkingen van Medmar doorgezonden naar Italië, dat hier op 24 april 2012 op heeft geantwoord.

(9) Op 7 november 2012 heeft de Commissie bij het uitbreidingsbesluit van 2012 de onderzoeksprocedure uitgebreid tot de compensatie voor de openbare dienst die aan alle ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia werd betaald totdat het privatiseringsproces voltooid was. Wat Caremar betreft, had de uitbreiding betrekking op de volgende maatregelen:

— de compensatie die vanaf 1 januari 2012 aan Caremar werd toegekend, onder dezelfde voorwaarden als in 2011;

— de compensatie die moest worden betaald voor de openbaredienstverlening in het kader van het nieuwe openbaredienstcontract, en

— de voorwaarden die de Italiaanse autoriteiten in het kader van de procedure voor de verkoop van Caremar aan potentiële bieders hadden gesteld.

— Italië heeft bij brieven van 7 en 13 december 2012 zijn opmerkingen op het besluit van 2012 ingediend.

(10) De Commissie heeft ook opmerkingen ontvangen van GNV op 3 december 2012, van Medmar op 29 februari 2013 en 5 maart 2013, van NLG op 5 maart 2013 en van Alilauro op 13 maart 2013.

(11) Op 26 februari 2013, 12 maart 2013 en 12 april 2013 hebben de Italiaanse autoriteiten aanvullende informatie verstrekt over de compensatie en de privatisering van Caremar.

(12) Op 20 juni 2014 hebben de Italiaanse autoriteiten de Commissie een afschrift toegezonden van het besluit van de bestuursrechter in eerste aanleg van Campanië van 28 mei 2014 tot nietigverklaring van de aanbestedingsprocedure voor de privatisering van Caremar. De Italiaanse autoriteiten deelden de Commissie mee dat bij de Italiaanse Raad van State beroep tegen dit besluit van de bestuursrechter in eerste aanleg van Campanië was ingesteld. Op 10 februari 2015 verklaarde de Italiaanse Raad van State het besluit van de bestuursrechter in eerste aanleg van Campanië van 28 mei 2014 nietig en bevestigde hij de definitieve gunning van de activiteiten van Caremar aan SNAV/Rifim S.r.l. ("SNAV/Rifim").

(13) Op 15 juli 2015 diende Marworld Ship Management and Service S.p.A. ("Marworld") bij de Commissie een klacht in over de procedure voor de privatisering van Caremar ([7]). Aangezien de klacht betrekking had op een onderwerp dat onder het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 viel, heeft de Commissie de klacht in het kader van de formele onderzoeksprocedure behandeld als opmerkingen van een belanghebbende.

([7]) De klacht is bij de Commissie geregistreerd onder zaaknummer SA.42685.

(14) Tussen 2014 en 2019 concentreerde de Commissie zich op de formele onderzoeksprocedure met betrekking tot de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia, waarbij zij voorrang gaf aan de ondernemingen Saremar ([8]) en Tirrenia ([9]), zoals gevraagd door de Italiaanse autoriteiten. Het onderzoek heeft in de periode 2014-2022 geleid tot de vaststelling van de definitieve besluiten betreffende de ondernemingen Saremar, Tirrenia, Siremar, Toremar en Laziomar (zie overweging 2). Daarnaast heeft de Commissie op 2 maart 2020 het onderzoek afgerond naar de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia dan Tirrenia, waaronder Caremar, betreffende de periode 1992-2008 ([10]).

(15) Op 25 januari 2018, 14 maart 2019, 10 augustus 2021 en 8 december 2022 heeft de Commissie de Italiaanse autoriteiten om aanvullende informatie verzocht. De Italiaanse autoriteiten hebben deze informatie op 9 mei 2018, 31 mei 2019, 14 juni 2019, 1 oktober 2021, 27 december 2022 en 3 februari 2023 verstrekt. Voorts hebben er in de periode van oktober 2022 tot en met mei 2023 per e-mail verschillende informele contacten met de Italiaanse autoriteiten plaatsgevonden.

(16) Op 29 mei 2024 stemde Italië er bij wijze van uitzondering mee in af te zien van zijn rechten uit hoofde van artikel 342 VWEU in samenhang met artikel 3 van Verordening 1/1958 ([11]), en om dit besluit in het Engels te laten vaststellen en bekendmaken.

(17) Met dit besluit wordt de formele onderzoeksprocedure afgesloten die bij het inleidingsbesluit van 2011 is ingeleid en bij het uitbreidingsbesluit van 2012 is uitgebreid, voor zover deze betrekking heeft op de steunmaatregelen die aan Caremar en de overnemer zijn toegekend, te weten het tijdelijke samenwerkingsverband van ondernemingen SNAV/Rifim.

2. **ACHTERGROND**

(18) Caremar verzorgt zeevervoersdiensten, voornamelijk tussen het Italiaanse vasteland (Napels, Sorrento en Pozzuoli) en de eilanden in de Golf van Napels (Capri, Ischia, Procida) en, tot 1 juni 2011, ook tussen het Italiaanse vasteland (Formia en Anzio) en de eilanden Ponza en Ventotene in de Pontijnse archipel.

(19) Deze diensten zijn door Caremar verricht in het kader van openbaredienstcontracten met openbaredienstverplichtingen. Dit besluit heeft betrekking op de zeevervoerdiensten die door Caremar zijn uitgevoerd op basis van: i) het openbaredienstcontract dat eind 2008 zou aflopen (de "initiële overeenkomst"), maar dat verlengd werd met de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012, en ii) het nieuwe openbaredienstcontract voor de periode van 16 juli 2015 tot en met 15 juli 2024.

([8]) Bij brief van 14 mei 2013 verzocht de regio Sardinië de Commissie de maatregelen ten aanzien van Saremar te scheiden van de formele onderzoeksprocedure die bij het inleidingsbesluit van 2011 was ingeleid en bij het uitbreidingsbesluit van 2012 werd uitgebreid, en voorrang te geven aan deze maatregelen, met name met het oog op de aanstaande privatisering van de onderneming.

([9]) Bij nota van 2 augustus 2017 verzochten de Italiaanse autoriteiten de Commissie prioriteit te geven aan de afronding van het onderzoek betreffende Tirrenia en de overnemer CIN, gelet op bepaalde clausules in de met CIN gesloten verkoopovereenkomst. Bovendien was het contract met CIN het eerste van alle nieuwe openbaredienstcontracten met de overnemers van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia dat afliep.

([10]) Besluit (EU) 2020/1411 van de Commissie van 2 maart 2020 betreffende steunmaatregel C 64/99 (ex NN 68/99) die door Italië ten uitvoer is gelegd ten gunste van de scheepvaartondernemingen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar en Toremar (Gruppo Tirrenia) (PB L 332 van 12.10.2020, blz. 1).

([11]) Verordening nr. 1 tot regeling van het taalgebruik in de Europese Economische Gemeenschap (PB 17 van 6.10.1958, blz. 385).

(20) Van 1 augustus 2012 tot en met 15 juli 2015 verleende Caremar zeevervoersdiensten op basis van een openbaredienstcontract, dat op 19 december 2012 werd getekend tussen de regio Campanië en Caremar (het "overbruggingscontract") ([12]). Dat contract voorzag in de voortzetting van de tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst door Caremar verleende diensten in de Golf van Napels, met ingang van 1 augustus 2012 (d.w.z. de datum waarop de bij wet 163/2010 vastgestelde verlenging van de initiële overeenkomst niet langer van toepassing was). Het overbruggingscontract liep aanvankelijk af op 31 december 2012, maar werd eerst verlengd tot en met 31 december 2013 en vervolgens bij verschillende uitvoeringsbesluiten van de regio Campanië ([13]) tot en met 15 juli 2015, d.w.z. de datum waarop het privatiseringsproces van Caremar werd voltooid en het nieuwe openbaredienstcontract met de overnemer van Caremar in werking trad. Het overbruggingscontract valt niet onder het formele onderzoek waarop het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 betrekking hebben ([14]), en wordt derhalve in dit besluit niet door de Commissie beoordeeld.

(21) De activiteiten van Caremar beperken zich tot het verrichten van maritieme openbare diensten waarmee de onderneming door de Italiaanse autoriteiten was belast, namelijk die welke eerst onder de verlengde initiële overeenkomst vielen, vervolgens onder het overbruggingscontract en ten slotte onder het nieuwe openbaredienstcontract.

(22) De Gruppo Tirrenia was voorheen via de onderneming Fintecna eigendom van de Italiaanse staat ([15]) en bestond oorspronkelijk uit zes ondernemingen, te weten Tirrenia, Adriatica S.p.A. ("Adriatica"), Caremar, Saremar, Siremar en Toremar. Deze ondernemingen verrichtten zeevervoersdiensten op grond van afzonderlijke openbaredienstcontracten die in 1991 met Italië waren afgesloten, en die voor een periode van twintig jaar (van januari 1989 tot december 2008) van kracht zijn gebleven. Fintecna had 100 % van het aandelenkapitaal van Tirrenia in handen; Tirrenia zelf was weer volledig eigenaar van de regionale maatschappijen Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar en Toremar. Adriatica, dat voorheen verschillende routes tussen Italië en Albanië, Kroatië, Griekenland en Montenegro onderhield, is in 2004 met Tirrenia gefuseerd.

(23) Het doel van deze openbaredienstcontracten was de regelmaat en betrouwbaarheid van de zeevervoersdiensten voor de betrokken routes te waarborgen. Daarom heeft Italië aan de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia overheidscompensatie toegekend voor de in het kader van deze openbaredienstcontracten verleende diensten.

(24) Artikel 1 van de initiële overeenkomst bepaalde dat de havens die moesten worden aangedaan, de scheepstypen die moesten worden gebruikt en de vereiste frequentie van de dienst waarmee Caremar werd belast, moesten worden vastgelegd in vijfjarenplannen. Het laatste formeel goedgekeurde vijfjarenplan voor Caremar had betrekking op de periode 2000-2004; voor de periode 2005-2008 werd een plan opgesteld dat echter nooit formeel door de bevoegde ministeries is goedgekeurd. De Italiaanse autoriteiten hebben verklaard dat vanwege een gebrek aan budgettaire ruimte voor de benodigde middelen een langetermijnplanning niet langer mogelijk was en dat de regering in plaats daarvan ad-hocbesluiten heeft genomen.

([12]) De regio Campanië gaf bij besluit nr. 502 van 21 september 2012 toestemming voor het sluiten van een overbruggingscontract met Caremar; bij regionaal besluit nr. 314 van 19 december 2012 werd het overbruggingscontract goedgekeurd.

([13]) Het overbruggingscontract werd meermaals verlengd tot het privatiseringsproces van Caremar voltooid was (namelijk bij regionaal besluit nr. 191 van 18 juni 2013, tot en met 31 december 2013; bij regionaal besluit nr. 632 van 27 december 2013, tot en met 28 februari 2014; bij regionaal besluit nr. 60 van 28 februari 2014, tot en met 30 april 2014; bij regionaal besluit nr. 123 van 29 april 2014, tot en met 30 juni 2014; bij regionaal besluit nr. 243 van 27 juni 2014, tot en met 31 december 2014; bij regionaal besluit nr. 697 van 23 december 2014, tot en met 31 maart 2015, en bij regionaal besluit nr. 161 van 28 maart 2015, tot uiterlijk 31 juli 2015). Bij wet nr. 228 van 24 december 2012 heeft Italië toestemming gegeven voor de betaling aan de regio Campanië van de middelen die nodig zijn om de territoriale continuïteit van de maritieme diensten in het betreffende deel van de regio te waarborgen totdat het privatiseringsproces van Caremar voltooid is.

([14]) Zie overwegingen 54 en 55 van het uitbreidingsbesluit van 2012.

([15]) Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) is volledig eigendom van het Italiaanse Ministerie van Economie en Financiën en is gespecialiseerd in het beheer van deelnemingen en privatiseringsprocessen. Daarnaast houdt zij zich ook bezig met projecten voor sanering en herstructurering van ondernemingen die industriële, financiële of organisatorische problemen hebben.

(25) De Commissie heeft de initiële overeenkomst tussen Italië en Caremar reeds beoordeeld in Besluit (EU) 2020/1411 ([16]), waarmee het onderzoek naar staatssteun aan de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia dan Tirrenia gedurende de periode 1992-2008 werd afgerond ([17]). In dat besluit stelde de Commissie vast dat de aan Caremar verleende steun voor het verrichten van cabotagediensten in het zeevervoer bestaande steun vormde.

(26) De aangeboden cabotagediensten in het zeevervoer waren hoofdzakelijk bedoeld om te voorzien in de mobiliteitsbehoeften van de lokale bevolking en konden qua frequentie en dienstregeling worden vergeleken met een netwerk voor stadsgewestelijk vervoer, in het bijzonder in de Golf van Napels.

3. MAATREGELEN WAAROP HET FORMELE ONDERZOEK BETREKKING HEEFT

(27) Het formele onderzoek waarop het inleidingsbesluit van 2011 en het verlengingsbesluit van 2012 ten aanzien van Caremar betrekking hebben, omvat de volgende maatregelen:

a) de compensatie die aan Caremar is toegekend voor het verrichten van zeevervoersdiensten in het kader van de verlengde initiële overeenkomst (d.w.z. van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012);

b) de bij wet 166/2009 vastgestelde voorrang bij het aanmeren;

c) de bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen;

d) de privatisering van Caremar, met inbegrip van de voorwaarden die de Italiaanse autoriteiten in het kader van de procedure voor de verkoop van Caremar aan potentiële bieders hebben gesteld;

e) de compensatie die in het kader van het nieuwe openbaredienstcontract is toegekend voor het verrichten van zeevervoersdiensten.

3.1. Organisatie van de zeevervoerdiensten van Caremar van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012

3.1.1. *De openbaredienstverplichtingen*

(28) Bij artikel 26 van wetsbesluit nr. 207 van 30 december 2008 ("wetsbesluit 207/2008"), omgezet in wet nr. 14 van 27 februari 2009 ("wet 14/2009"), werd de initiële overeenkomst (evenals de openbaredienstcontracten die met de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia waren aangegaan), die oorspronkelijk op 31 december 2008 zou aflopen, met één jaar verlengd tot en met 31 december 2009.

([16]) Besluit (EU) 2020/1411 van de Commissie van 2 maart 2020 betreffende steunmaatregel C 64/99 (ex NN 68/99) die door Italië ten uitvoer is gelegd ten gunste van de scheepvaartondernemingen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar en Toremar (Gruppo Tirrenia) (PB L 332 van 12.10.2020, blz. 1).

([17]) Op 6 augustus 1999 leidde de Commissie de procedure van artikel 108, lid 2, VWEU in ten aanzien van de compensatie die was betaald aan de zes ondernemingen van de Gruppo Tirrenia, waaronder Caremar. Tijdens de onderzoeksfase verzochten de Italiaanse autoriteiten om het dossier betreffende de Gruppo Tirrenia te splitsen, teneinde de eindbeslissing over de onderneming Tirrenia te bespoedigen. Dit verzoek was gestoeld op het voornemen van de Italiaanse autoriteiten om over te gaan tot privatisering van de groep, en in de eerste plaats van de onderneming Tirrenia, alsook op de wens om het proces juist voor deze onderneming te bespoedigen. De Commissie besloot het verzoek van de Italiaanse autoriteiten in te willigen en sloot bij Beschikking 2001/851/EG van de Commissie van 21 juni 2001 betreffende de door Italië aan de scheepvaartmaatschappij Tirrenia di Navigazione verleende staatssteun (PB L 318 van 4.12.2001, blz. 9) de procedure af die was ingeleid ten aanzien van de aan Tirrenia toegekende steun. De steun werd verenigbaar verklaard met inachtneming van bepaalde verplichtingen door de Italiaanse autoriteiten. Bij Beschikking 2005/163/EG van de Commissie van 16 maart 2004 betreffende staatssteun van Italië aan de scheepvaartmaatschappijen Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar en Toremar (Gruppo Tirrenia) (PB L 53 van 26.2.2005, blz. 29) heeft de Commissie de door Italië aan Caremar en aan de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia (uitgezonderd Tirrenia, die onder Beschikking 2001/851/EG van de Commissie valt) toegekende compensatie deels verenigbaar met de interne markt verklaard, deels verenigbaar mits door de Italiaanse autoriteiten een aantal verplichtingen in acht zou worden genomen, en deels onverenigbaar met de interne markt. Beschikking 2005/163/EG is door het Gerecht nietig verklaard bij arrest van 4 maart 2009 (gevoegde zaken), Tirrenia di Navigazione SpA (T-265/04), Caremar SpA e.a. (T-292/04) en Navigazione Libera del Golfo SpA (T-504/04)/Commissie van de Europese Gemeenschappen, ECLI:EU:T:2009:48. Ter uitvoering van dat arrest heropende de Commissie de formele onderzoeksprocedure, die uiteindelijk werd afgesloten bij Beschikking (EU) 2020/1411 van de Commissie.

(29) In artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009, zoals omgezet in wet 166/2009, werd bepaald dat, met het oog op de privatisering van de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia, de aandelen in Caremar van moedermaatschappij Tirrenia zouden worden overgedragen aan de regio Campanië, zonder dat daarvoor enige vergoeding hoefde te worden betaald. De regio Campanië zou vervolgens de bedrijfsactiviteiten van Caremar gericht op de exploitatie van de vervoersverbindingen met de Pontijnse archipel op zelfstandige basis onder de naam Laziomar overdragen aan de regio Lazio ([18]).

(30) Artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009, zoals omgezet in wet 166/2009, bepaalde ook dat nieuwe openbaredienstcontracten tussen de Italiaanse staat en Tirrenia en Siremar uiterlijk op 31 december 2009 zouden worden gesloten. Evenzo zouden de regionale diensten worden verankerd in ontwerp-openbaredienstcontracten die Saremar en Toremar uiterlijk op 31 december 2009 met de regionale autoriteiten van respectievelijk Sardinië en Toscane zouden afsluiten, en die de regio Campanië uiterlijk op 28 februari 2010 met Caremar zou afsluiten. De ontwerpversies van de nieuwe openbaredienstcontracten zouden samen met de ondernemingen zelf worden aanbesteed en, wanneer de privatisering van elk van die ondernemingen zou zijn voltooid, door de kopers worden ondertekend ([19]).

(31) Daartoe werd, in het geval van Caremar, de initiële overeenkomst bij artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009, zoals omgezet in wet 166/2009, verder verlengd van 1 januari 2010 tot en met 30 september 2010.

(32) In artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009, zoals omgezet in wet 166/2009, werden ook vaste jaarlijkse compensatieplafonds vastgesteld voor de exploitatie van de openbare diensten vanaf 1 januari 2010 (op grond van de verlengde initiële overeenkomst, alsook van de nieuwe openbaredienstcontracten). Voor Caremar werd dit plafond vastgesteld op in totaal 29 869 832 EUR ([20]).

(33) Artikel 1, lid 5 bis, van wetsbesluit 125/2010, omgezet in wet 163/2010, voorzag in de verdere verlenging van de initiële overeenkomst van 1 oktober 2010 tot en met het einde van de privatiseringsprocessen van Tirrenia en Siremar, die respectievelijk op 19 juli 2012 en 31 juli 2012 werden afgerond. Wat Caremar betreft, was de verlengde initiële overeenkomst derhalve van toepassing tot en met 31 juli 2012.

(34) De routes die Caremar op grond van zijn openbaredienstverplichtingen uit hoofde van de verlengde initiële overeenkomst onderhield, waren:

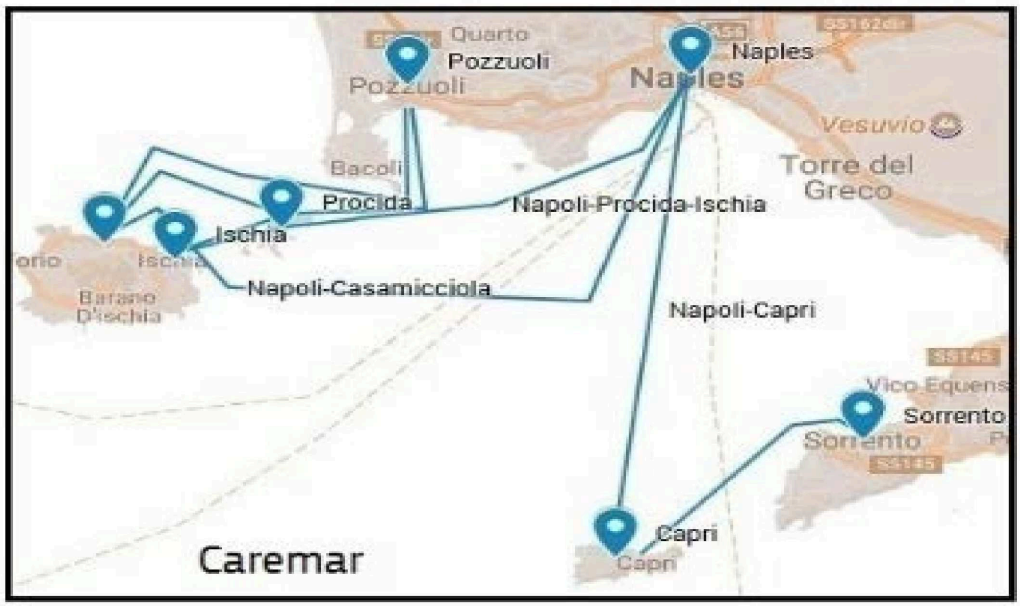
a) in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012, acht routes in de Golf van Napels (Capri/Sorrento, Capri/Napels, Ischia/Procida/Napels, Ischia/Napels, Ischia/Procida/Procida/Pozzuoli, Procida/Napels, Procida/Pozzuoli) — in die periode ondergingen de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen slechts zeer marginale wijzigingen wat de frequenties en dienstregelingen betreft (zoals samengevat in overweging 39), en

b) in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 mei 2011 ([21]), drie routes in de Pontijnse archipel (Ponza/Formia, Ponza/Anzio, Formia/Ventotene) — in die periode werden de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen met betrekking tot deze routes niet gewijzigd.

([18]) Deze overdracht is op 1 juni 2011 formeel vastgelegd.
([19]) Artikel 19-ter, lid 10, van wet 166/2009.
([20]) Waarvan 19 839 226 EUR afkomstig van Campanië en 10 030 606 EUR van Lazio.
([21]) Vanaf 1 juni 2011 werden deze routes onderhouden door het nieuw opgerichte Laziomar. De Commissie heeft de aan Laziomar toegekende compensatie voor de exploitatie van deze routes tussen 1 juni 2011 en 14 januari 2024 beoordeeld in haar besluit van 30 september 2021 betreffende de maatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) door Italië en de regio Lazio ten uitvoer gelegd ten faveure van Laziomar (PB L 200 van 29.7.2022, blz. 154), zie voetnoot 6.

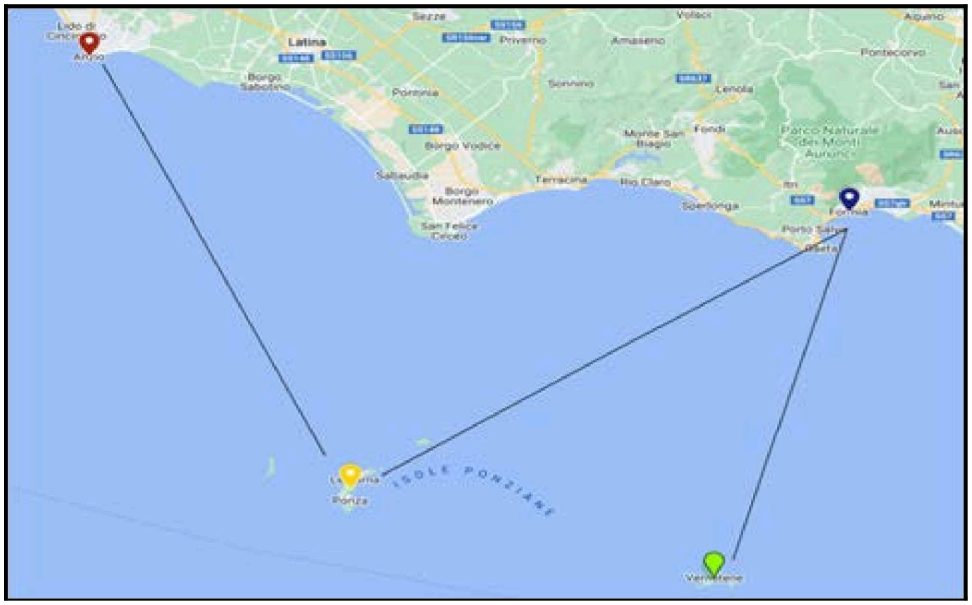
Figuur 1

Door Caremar onderhouden routes in de Golf van Napels in de periode 2009-2012



Figuur 2

Door Caremar onderhouden routes in de Pontijnse archipel in de periode 2009-2011



(35) De verplichtingen die verbonden waren aan de in overweging 34 genoemde routes, waren dezelfde als die welke in het kader van de initiële overeenkomst aan Caremar waren opgelegd en bleven vrijwel ongewijzigd, met uitzondering van enkele veranderingen in de frequenties en dienstregelingen die de regio Campanië in de loop der jaren heeft doorgevoerd in de door de regio Campanië goedgekeurde en gepubliceerde aanmeerregelingen ("quadri accosti") om het aanbod aan de vraag van gebruikers aan te passen, zoals hieronder wordt toegelicht.

(36) Op 1 januari 2009, dat wil zeggen ten tijde van de eerste verlenging van de initiële overeenkomst ([22]), waren de openbaredienstverplichtingen die voor Caremar golden wat betreft vaartuigtype, frequenties en dienstregelingen dezelfde als die welke in het kader van de initiële overeenkomst waren vastgesteld ([23]). Meer specifiek werd daarin bepaald dat:

a) op de route **Capri/Sorrento** Caremar het hele jaar door dagelijks acht gemengde diensten (d.w.z. vervoer van passagiers, voertuigen en poststukken) per snelle veerboot ("TMV" ([24])) moest aanbieden ([25]);

b) op de route **Capri/Napels** Caremar het hele jaar door dagelijks zes gemengde diensten moest verzorgen van/naar Napels (Calata Massa) ([26]) per TMV (reistijd 50 minuten)/veerboot (reistijd 1 uur 20 minuten) ([27]). Daarnaast moest Caremar in de zomer acht extra gemengde diensten aanbieden: zeven per TMV/veerboot gedurende de hele zomerperiode ([28]) en nog een extra per TMV alleen in de periode van 1 juni tot en met 30 september ([29]);

c) op de route **Ischia/Napels** Caremar het hele jaar door dagelijks drie gemengde diensten per veerboot naar Napels (Calata Massa) ([30]) en vier passagiersdiensten per draagvleugelboot van/naar Napels (Beverello) moest aanbieden ([31]);

d) op de route **Ischia/Procida/Napels** Caremar het hele jaar door dagelijks veertien gemengde diensten per veerboot van/naar Napels (Calata Massa) ([32]) en acht passagiersdiensten per draagvleugelboot van/naar Napels (Beverello) moest verzorgen ([33]);

e) op de route **Ischia/Procida/Pozzuoli** Caremar het hele jaar door dagelijks zes gemengde diensten per veerboot moest verzorgen ([34]);

f) op de route **Ischia/Procida** Caremar geen andere diensten hoefde te verzorgen dan die welke reeds werden aangeboden op de route Ischia/Procida/Pozzuoli;

g) op de route **Procida/Pozzuoli** Caremar, naast de afvaarten op de route Ischia/Procida/Pozzuoli, het hele jaar door dagelijks twee passagiersdiensten per draagvleugelboot moest verzorgen ([35]);

([22]) Vastgelegd in wetsbesluit 207/2008, omgezet in wet 14/2009, zie overweging 28.

([23]) Regionaal uitvoeringsbesluit nr. 548 van 1 april 2007.

([24]) TMV is de afkorting van "Traghetto Motonave Veloce".

([25]) Namelijk van Capri naar Sorrento (reistijd 25 minuten) om **7:00 uur**, **8:40 uur**, **13:40 uur** en **18:15 uur**, en van Sorrento naar Capri (reistijd 20 minuten) om **7:45 uur**, **9:25 uur**, **14:30 uur** en **19:00 uur**.

([26]) De haven van Napels heeft verschillende pieren, waarvan de belangrijkste de Calata Massa-pier (voor TMV's en veerboten) en de Beverello-pier (voor draagvleugelboten) zijn.

([27]) Namelijk van Napels naar Capri om **5:40 uur** (per TMV), **17:00 uur** (per TMV), en **18:40 uur** (per veerboot), en van Capri naar Napels om **14:50 uur** (per veerboot), **15:40 uur** (per TMV) en **19:50 uur** (per TMV).

([28]) Namelijk van Napels naar Capri om **7:35 uur** (per veerboot), **12:15 uur** (per TMV), **12:55 uur** (per veerboot), en van Capri naar Napels om **5:45 uur** (per veerboot), **9:30 uur** (per veerboot), **10:25 uur** (per TMV), **20:05 uur** (per TMV), die in de periode van 1 juni tot en met 30 september werd verplaatst naar 22:20 uur.

([29]) Namelijk van Napels naar Capri om **21:10 uur**.

([30]) Namelijk van de haven van Ischia naar Napels (reistijd 1 uur 25 minuten) om **9:00 uur**, **13:50 uur** en **20:10 uur**.

([31]) Namelijk van de haven van Ischia naar Napels (reistijd 45 minuten) om **6:50 uur** en **8:50 uur**; van Napels naar de haven van Ischia (reistijd 45 minuten) om **7:50 uur** en **18:15 uur**.

([32]) Namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 40 minuten) om **6:25 uur** (met vertrek uit Procida om 7:30 uur), **8:55 uur** (met vertrek uit Procida om 10:00 uur) en **10:40 uur** (met vertrek uit Procida om 11:55 uur), en om **14:30 uur** van Napels naar Procida (met vertrek uit Procida om 15:35 uur); om **15:40 uur** (met vertrek uit Procida om 16:45 uur), **17:30 uur** (met vertrek uit Procida om 18:35 uur) en **19:20 uur** (met vertrek uit Procida om 20:25 uur), en om **21:55 uur** (met vertrek uit Procida om 23:00 uur). Van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **6:45 uur** (met vertrek uit Procida om 7:15 uur), **12:30 uur** (met vertrek uit Procida om 12:55 uur), **15:20 uur** (met vertrek uit Procida om 16:50 uur), **17:15 uur** (met vertrek uit Procida om 17:45 uur) en **19:30 uur** (met vertrek uit Procida om 20:00 uur).

([33]) Namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1uur) om **9:55 uur** (met vertrek uit Procida om 10:35 uur), **13:10 uur** (met vertrek uit Procida om 13:50 uur), **15:10 uur** (met vertrek uit Procida om 15:50 uur) en **20:20 uur** (met vertrek uit Procida om 20:55 uur).
Van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 10 minuten) om **12:00 uur** (met vertrek uit Procida om 12:10 uur), **14:15 uur** (met vertrek uit Procida om 15:05 uur), **16:15 uur** (met vertrek uit Procida om 16:25 uur) en **19:10 uur** (met vertrek uit Procida om 19:20 uur).

([34]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli (totale reistijd 1 uur) om **08:30 uur** (met vertrek uit Procida om 08:50 uur), **11:20 uur** (met vertrek uit Procida om 13:50 uur), **15:10 uur** (met vertrek uit Procida om 11:40 uur) en **17:35 uur** (met vertrek uit Procida om 18:00 uur).
Van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur) om **09:55 uur** (met vertrek uit Procida om 10:30 uur), **13:50 uur** (met vertrek uit Procida om 14:20 uur) en **18:55 uur** (met vertrek uit Procida om 19:30 uur).

([35]) Namelijk van Procida naar Pozzuoli (reistijd 15 minuten) om **8:25 uur**, en van Pozzuoli naar Procida (reistijd 15 minuten) om **8:50 uur**.

h) op de route **Procida/Napels** Caremar, naast de afvaarten op de route Ischia/Procida/Napels, het hele jaar door dagelijks vier passagiersdiensten per draagvleugelboot moest verzorgen ([36]);

i) op de route **Ponza/Formia** Caremar het hele jaar door dagelijks twee gemengde diensten per veerboot moest verzorgen (reistijd 2 uur 30 minuten) en één passagiersdienst per draagvleugelboot;

j) op de route **Ponza/Anzio** Caremar in het hoogseizoen van maandag tot en met zaterdag per dag twee sneldiensten voor passagiers en op zon- en feestdagen vier gemengde diensten moest verzorgen;

k) op de route **Formia/Ventotene** Caremar het hele jaar door dagelijks twee gemengde diensten per veerboot moest verzorgen (reistijd 2 uur) en twee ([37]) passagiersdiensten per draagvleugelboot (reistijd 60 minuten).

(37) De bovengenoemde openbaredienstverplichtingen zijn per 1 januari 2010 en 1 oktober 2010 niet gewijzigd, d.w.z. bij de tweede en de derde verlenging van de initiële overeenkomst ([38]).

(38) Na een openbare raadpleging in november-december 2010 heeft de regio Campanië bij regionaal besluit nr. 443 van 9 augustus 2011 en uitvoeringsbesluit nr. 172 van 21 september 2011 een driejarig programma (2011-2013) vastgesteld dat voorziet in minimumdiensten in de Golf van Napels. Wat Caremar betreft, werden in dat programma de routes en verplichtingen bevestigd die Caremar van oudsher in het kader van de initiële overeenkomst verzorgde; ook werden hierbij een aantal veranderingen in de dienstregelingen doorgevoerd, voor de periode van 1 oktober 2011 tot en met 31 december 2013 ([39]). Dit programma is door de regio Campanië licht gewijzigd bij regionaal bestuursbesluit nr. 857 van 30 december 2011 (dat alleen van toepassing was op Caremar), waarbij met ingang van 16 januari 2012 enkele veranderingen werden doorgevoerd in de dienstregeling en de frequentie van de in het driejarenprogramma beschreven diensten. Tot deze wijzigingen werd door de regio Campanië besloten naar aanleiding van het verzoek van lokale gemeenschappen en gemeenten om een aantal dienstregelingen en frequenties aan te passen aan de behoeften van forensen ([40]). Het driejarenprogramma 2011-2013 werd vervolgens door de regio Campanië verlengd tot eind 2015 door middel van nieuwe wetgevingshandelingen ([41]), en opgenomen in het nieuwe openbaredienstcontract (zie overweging 83).

(39) De wijzigingen die de regio Campanië in de openbaredienstverplichtingen van Caremar in de Golf van Napels heeft doorgevoerd door middel van het in overweging 38 genoemde driejarenprogramma 2011-2013, kunnen als volgt worden samengevat:

a) op de route **Capri/Sorrento** moest Caremar het hele jaar door nog steeds dagelijks acht gemengde diensten per TMV verzorgen (de in overweging 36, punt a), vermelde dienstregeling van 2009 werd wel tweemaal zeer beperkt aangepast, een eerste keer per 1 oktober 2011 ([42]) en een tweede keer per 16 januari 2012 ([43]));

([36]) Namelijk van Procida naar Napels (reistijd 40 minuten) om **6:35 uur** en **9:20 uur**, en van Napels naar Procida (reistijd 40 minuten) om **7:30 uur** en **17:45 uur**.

([37]) Vier diensten per dag op maandag.

([38]) Vastgelegd in respectievelijk wetsbesluit 135/2009, omgezet in wet 166/2009 (zie overweging 31), en bij wetsbesluit 125/2010, omgezet in wet 163/2010 (zie overweging 33).

([39]) Voor een beschrijving van de besprekingen die hebben geleid tot de vaststelling van het driejarenprogramma dat is vastgesteld bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011, zie de overwegingen 178 tot en met 181.

([40]) Met name de noodzaak om te zorgen voor adequate vervoersdiensten voor studenten die in Ischia wonen maar in Procida studeren, zoals uiteengezet in de overwegingen van regionaal uitvoeringsbesluit nr. 857 van 30 december 2011, die leidde tot een aantal veranderingen in de dienstregeling en een lichte toename van het aantal verbindingen met het eiland Procida.

([41]) Namelijk bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 632 van 27 december 2012 (betreffende de periode tot en met 30 september 2014) en bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 230 van 5 mei 2015 (betreffende de periode tot en met 31 december 2015).

([42]) Namelijk van Capri naar Sorrento (reistijd 25 minuten) om **7:00 uur**, **8:40 uur**, **13:35 uur** (in plaats van 13:40 uur), en om **18:30 uur** (in plaats van 18:15 uur), en van Sorrento naar Capri (reistijd 20 minuten) om **07:45 uur**, **9:25 uur**, **14:25 uur** (in plaats van 14:30 uur), en om **19:00 uur** in de zomerperiode (om 19:15 uur in de winterperiode).

([43]) Namelijk van Capri naar Sorrento (reistijd 25 minuten) om **7:00 uur**, **8:40 uur**, **13:35 uur** (in plaats van 13:40 uur), en om **18:45 uur** (in plaats van 18:30 uur), en van Sorrento naar Capri (reistijd 20 minuten) om **07:45 uur**, **9:25 uur**, **14:30 uur** (in plaats van 14:25 uur), en om **19:25** (in plaats van 19:00 uur in de zomer en 19:15 uur in de winter).

b) op de route **Capri/Napels** moest Caremar het hele jaar door nog steeds zes gemengde diensten per dag verzorgen van/naar Napels (Calata Massa), met enkele wijzigingen in de dienstregeling per 1 oktober 2011 ([44]) en per 16 januari 2012 ([45]) ten opzichte van de in overweging 36, punt b), vermelde diensten. De acht aanvullende gemengde diensten die in de zomerperiode moesten worden verricht (zie overweging 36, punt b)), gingen op 1 oktober 2011 in (met marginale wijzigingen in de dienstregelingen per 16 januari 2012): zes extra dagelijkse diensten die het hele jaar door moesten worden verzorgd (met verschillende dienstregelingen voor de zomer- ([46]) en winterperiode ([47])) en nog eens twee extra diensten die alleen in de periode van 1 juni tot en met 30 september moesten worden verricht ([48]);

c) op de route **Ischia/Napels** moest Caremar het hele jaar door dagelijks drie gemengde diensten per veerboot verzorgen (met marginale wijzigingen in de dienstregelingen als vermeld in overweging 36, punt c), per 1 oktober 2011 ([49]) en per 16 januari 2012 ([50])). Met ingang van 16 januari 2012, toen Caremar een extra afvaart per veerboot moest verzorgen naar de haven van Casamicciola in Ischia, werd iedere dag een extra veerdienst in de dienstregeling opgenomen ([51]). Wat de passagiersdiensten per draagvleugelboot van/naar Napels (Beverello) betreft, is het aantal afvaarten van Caremar in de loop der tijd verminderd. In feite moest Caremar van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 dagelijks vier passagiersdiensten per draagvleugelboot verzorgen (zie overweging 36, punt c)). Deze vier afvaarten waren vanaf 1 oktober 2011 niet meer opgenomen in de dienstregeling en werden met ingang van 16 januari 2012 slechts gedeeltelijk opnieuw ingevoerd, toen Caremar verplicht werd een dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot van Napels naar de haven van Ischia uit te voeren ([52]);

d) op de route **Ischia/Procida/Napels** moest Caremar het hele jaar door dagelijks diverse gemengde diensten per veerboot van/naar Napels (Calata Massa) en passagiersdiensten per draagvleugelboot van/naar Napels (Beverello) verzorgen. Wat de gemengde diensten betreft, werd het aantal door Caremar te verzorgen afvaarten in de loop der tijd geleidelijk licht verminderd. De veertien dagelijkse gemengde diensten die Caremar het hele jaar door moest verzorgen (zie overweging 36, punt d)), werden met ingang van 1 oktober 2011 teruggebracht tot dertien ([53]) (te weten één vanuit de haven van Casamicciola in Ischia ([54]) en twaalf naar/van de haven van Ischia ([55])) en per 16 januari 2012 verder teruggebracht tot tien ([56]) (te weten één vanuit de haven van Casamicciola in Ischia ([57]) en negen naar/van de haven van Ischia ([58])). In de periode van

([44]) Namelijk van Napels naar Capri per TMV: om **5:35 uur** (in plaats van 5:40 uur), **12:00 uur** en **17:00 uur**, en van Capri naar Napels per TMV: om **10:25 uur**, **15:30 uur** (in plaats van 15:40 uur) en om **19:55 uur** (in plaats van 19:50 uur).

([45]) Namelijk van Napels naar Capri per TMV: om **5:35 uur** (in plaats van 5:40 uur), **12:00 uur** en **17:25 uur** (in plaats van 17:00 uur), en van Capri naar Napels per TMV: om **10:20 uur** (in plaats van 10:25 uur), **15:35 uur** (in plaats van 15:30 uur) en **20:15 uur** (in plaats van 19:55 uur).

([46]) Namelijk van Napels naar Capri per veerboot: om **7:35 uur**, **13:00 uur** en **18:40 uur**, en van Capri naar Napels om **5:45 uur**, **9:20 uur** en **14:50 uur**. Met ingang van 16 januari 2012 was de dienstregeling als volgt: van Napels naar Capri per veerboot: om **7:25 uur**, **13:00 uur** en **18:35 uur**, en van Capri naar Napels per veerboot: om **5:40 uur**, **9:20 uur** en **14:50 uur**.

([47]) Namelijk van Napels naar Capri per veerboot: om **9:05 uur** en **14:20 uur**, en van Capri naar Napels per veerboot: om **6:45 uur**, **11:00 uur**, **16:15 uur** en **20:10 uur**. Met ingang van 16 januari 2012 was de dienstregeling als volgt: van Napels naar Capri per veerboot: om **9:00 uur** en **14:20 uur**, en van Capri naar Napels per veerboot: om **6:45 uur**, **11:00 uur**, **16:15 uur** en **20:10 uur**.

([48]) Namelijk van Napels naar Capri per TMV: om **21:20 uur**, en van Capri naar Napels per TMV om **23:30 uur**. Met ingang van 16 januari 2012 was de dienstregeling als volgt: van Napels naar Capri per TMV om **21:35 uur** en van Capri naar Napels per TMV om **23:50 uur**.

([49]) Namelijk van Ischia naar Napels (reistijd 1 uur 25 minuten) om **8:45 uur**, en van Napels naar Ischia (reistijd 40 minuten) om **16:05 uur** en **20:25 uur**.

([50]) Namelijk van Ischia naar Napels (reistijd 1 uur 25 minuten) om **8:45 uur**; met een extra afvaart om **13:50 uur**, en van Napels naar Ischia (reistijd 1 uur 20 minuten) om 20:15 uur (in plaats van 20:25 uur; de afvaart van 16:05 uur werd geschrapt).

([51]) Namelijk van Napels naar Ischia (reistijd 1 uur 15 minuten) om **15:45 uur**.

([52]) Namelijk van Napels naar Ischia (reistijd 1 uur 5 minuten) om **14:45 uur**.

([53]) De afvaart van 15:40 uur van Napels naar Procida en vervolgens naar de haven van Ischia werd geschrapt.

([54]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur) om **12:55 uur** vanuit de haven van Casamicciola (met vertrek uit Procida om 13:35 uur).

([55]) Namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **6:25 uur** (met vertrek uit Procida om 7:30 uur), **9:10 uur** (in plaats van 8:55 uur, met vertrek uit Procida om 10:20 uur), **10:45 uur** (in plaats van 10:40 uur, met vertrek uit Procida om 11:45 uur), **15:15 uur** (in plaats van 14:30 uur, met vertrek uit Procida om 16:15 uur), **17:45 uur** (in plaats van 17:30 uur, met vertrek uit Procida om 18:45 uur), **19:30 uur** (in plaats van 19:20 uur, met vertrek uit Procida om 20:30 uur), en om **22:15 uur** (in plaats van 21:55 uur, met vertrek uit Procida om 23:15 uur). Van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **7:00 uur** (in plaats van 6:45 uur, met vertrek uit Procida om 7:30 uur), **13:55 uur** (in plaats van 12:30 uur, met vertrek uit Procida om 14:35 uur), **15:30 uur** (in plaats van 15:20 uur, met vertrek uit Procida om 16:15 uur), **17:25 uur** (in plaats van 17:15 uur, met vertrek uit Procida om 18:05 uur), en **19:55 uur** (in plaats van 19:30 uur, met vertrek uit Procida om 20:30 uur).

([56]) De afvaarten van 7:00 uur en 13:55 uur van Ischia naar Procida en vervolgens naar de haven van Ischia werden geschrapt.

([57]) De dienstregeling bleef hetzelfde (d.w.z. vertrek om **12:55 uur** uit de haven van Casamicciola (Ischia), zie voetnoot 54).

([58]) Namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **6:25 uur** (met vertrek uit Procida om 7:30 uur), **10:45 uur** (met vertrek uit Procida om 11:50 uur), **15:10 uur** (in plaats van 15:15 uur, met vertrek uit Procida om 16:20 uur), opnieuw om **17:30 uur** (in plaats van 17:45 uur, met vertrek uit Procida om 18:35 uur), **19:30 uur** (in plaats van 19:20 uur, met vertrek uit Procida om 20:30 uur), en om **21:55 uur** (in plaats van 22:15 uur, met vertrek uit Procida om 23:00 uur). Van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **15:20 uur** (in plaats van 15:30 uur, met vertrek uit Procida om 15:50 uur), **17:20 uur** (in plaats van 17:25 uur, met vertrek uit Procida om 17:50 uur), en om **19:25 uur** (met vertrek uit Procida om 20:30 uur).

15 juni tot en met 15 september werden echter twee dagelijkse gemengde diensten toegevoegd ([59]). Wat passagiersdiensten betreft, is het aantal door Caremar te verzorgen afvaarten in de loop der tijd licht uitgebreid. De acht dagelijkse passagiersdiensten die Caremar het hele jaar door moest verzorgen (zie overweging 36, punt d)), werden per 1 oktober 2011 verhoogd tot tien ([60]); in de periode van 1 juni tot en met 30 september kwamen er nog twee afvaarten bij ([61]). Met ingang van 16 januari 2012 werden de dagelijkse passagiersdiensten die Caremar het hele jaar door moest verzorgen, beperkt tot negen ([62]), terwijl de twee extra afvaarten in de periode van 1 juni tot en met 30 september met marginale aanpassingen in de dienstregeling werden gehandhaafd ([63]);

e) op de route **Ischia/Procida/Pozzuoli** moest Caremar het hele jaar door dagelijks zes gemengde diensten per veerboot verzorgen. In de dienstregelingen van de zes gemengde diensten die in overweging 36, punt e), worden beschreven, werden per 1 oktober 2011 en 16 januari 2012 enkele wijzigingen doorgevoerd. Vanaf 1 oktober 2011 moest Caremar namelijk één afvaart naar de haven van Casamicciola in Ischia ([64]) en vijf afvaarten van/naar de haven van Ischia verzorgen ([65]); vanaf 16 januari 2012 moest Caremar dagelijks twee gemengde diensten verzorgen van/naar de haven van Casamicciola in Ischia ([66]) en vier naar/vanuit de haven van Ischia ([67]). Bovendien moest Caremar vanaf 16 januari 2012 twee aanvullende gemengde diensten per veerboot aanbieden in de periode van 16 september tot en met 14 juni (schoolperiode) ([68]);

f) op de route **Ischia/Procida** hoefde Caremar van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 geen andere diensten te verzorgen dan die welke reeds werden aangeboden op de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels (zie overweging 36, punt f)). Dit is tussen 1 oktober 2011 en 15 januari 2012 niet veranderd. Vanaf 16 januari 2012 moest Caremar het hele jaar door één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot naar de haven van Ischia verzorgen ([69]), naast de diensten die reeds werden verzorgd op de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels;

([59]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **7:00 uur** (met vertrek uit Procida om 07:25 uur), en van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 35 minuten) om **09:25 uur** (met vertrek uit Procida om 10:30 uur).

([60]) Namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 10 minuten) om **8:50 uur** (in plaats van 9:55 uur, met vertrek uit Procida om 9:30 uur), om **11:45 uur** (met vertrek uit Procida om 12:25 uur), **13:10 uur** (met vertrek uit Procida om 13:50 uur), **15:10 uur** (met vertrek uit Procida om 15:50 uur) en **18:15 uur** (met vertrek uit Procida om 18:55 uur).
Van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 10 minuten) om **7:30 uur** (met vertrek uit Procida om 7:55 uur), **10:10 uur** (met vertrek uit Procida om 10:35 uur), **13:05 uur** (in plaats van 12:00 uur, met vertrek uit Procida om 13:30 uur), **14:30 uur** (in plaats van 14:15 uur, met vertrek uit Procida om 14:55 uur) en **16:30 uur** (in plaats van 16:15 uur, met vertrek uit Procida om 16:55 uur).

([61]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels om **19:35 uur** (met vertrek uit Procida om 20:00 uur), en van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia om **20:55 uur** (met vertrek uit Procida om 21:30 uur).

([62]) Namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 10 minuten) om **08:40 uur** (in plaats van 08:50 uur, met vertrek uit Procida om 9:30 uur), om **11:45 uur** (met vertrek uit Procida om 12:25 uur), **13:10 uur** (met vertrek uit Procida om 13:50 uur) en **18:15 uur** (met vertrek uit Procida om 18:55 uur).
Van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels (totale reistijd 1 uur 10 minuten) om **6:45 uur** (in plaats van 7:30 uur, met vertrek uit Procida om 7:05 uur), **10:15 uur** (in plaats van 10:10 uur, met vertrek uit Procida om 10:35 uur), **13:00 uur** (in plaats van 13:05 uur, met vertrek uit Procida om 13:15 uur), **14:30 uur** (in plaats van 14:15 uur, met vertrek uit Procida om 14:55 uur) en **16:25 uur** (in plaats van 16:30 uur, met vertrek uit Procida om 16:45 uur).

([63]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels om **19:35 uur** (met vertrek uit Procida om 20:00 uur), en van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia om **21:05 uur** (in plaats van 20:55 uur, met vertrek uit Procida om 21:50 uur).

([64]) Namelijk van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 15 minuten) om **10:20 uur** (met vertrek uit Procida om 10:55 uur).

([65]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli (totale reistijd 1 uur) om **8:30 uur** (met vertrek uit Procida om 9:10 uur), **11:30 uur** (in plaats van 11:20 uur, met vertrek uit Procida om 12:10 uur), **18:00 uur** (in plaats van 17:35 uur, met vertrek uit Procida om 18:35 uur). Van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia (totale reistijd 1 uur 15 minuten) om **13:50 uur** (met vertrek uit Procida om 14:20 uur), en om **19:15 uur** (in plaats van 18:55 uur, met vertrek uit Procida om 19:45 uur).

([66]) Namelijk van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia om **10:15 uur** (met vertrek uit Procida om 10:55 uur), en van Ischia naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli om **17:30 uur** vanuit de haven van Casamicciola (met vertrek uit Procida om 18:00 uur).

([67]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli om **08:35 uur** (met vertrek uit Procida om 09:00 uur) en **11:30 uur** (met vertrek uit Procida om 11:55 uur); van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia om **14:00 uur** (met vertrek uit Procida om 14:30 uur) en **18:55 uur** (met vertrek uit Procida om 19:35 uur).

([68]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli om **07:20 uur** (met vertrek uit Procida om 07:50 uur), en van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia om **09:00 uur** (met vertrek uit Procida om 09:40 uur).

([69]) Namelijk van Procida naar Ischia (reistijd 20 minuten) om **15:30 uur**.

g) op de route **Procida/Pozzuoli** moest Caremar, naast de afvaarten op de route Ischia/Procida/Pozzuoli, het hele jaar door twee passagiersdiensten per draagvleugelboot verzorgen (zie overweging 36, punt g)). De dienstregeling van deze afvaarten werd tussen 1 oktober 2011 ([70]) en 16 januari 2012 ([71]) licht gewijzigd;

h) op de route **Procida/Napels** moest Caremar, naast de afvaarten op de route Ischia/Procida/Napels, het hele jaar door dagelijks vier passagiersdiensten per draagvleugelboot verzorgen van/naar Napels (Beverello) ([72]) (zie overweging 36, punt h)), met marginale wijzigingen in de dienstregeling tussen 1 oktober 2011 en 16 januari 2012 ([73]).

(40) Op grond van artikel 1 van de verlengde initiële overeenkomst moest Caremar overeenkomstig zijn verplichtingen inzake continuïteit, frequentie, regelmaat en stiptheid voldoen aan de bovengenoemde dienstregeling.

(41) Wat betreft het aantal, het type en de capaciteit van de aan de onderhouden scheepvaartroutes toegewezen vaartuigen, wordt in artikel 1 van de verlengde initiële overeenkomst naar de vijfjarenplannen verwezen.

(42) Wat de tarieven betreft, moest Caremar op grond van artikel 4 van de verlengde initiële overeenkomst de tarieven die zij van plan was te hanteren, jaarlijks aan de bevoegde Italiaanse autoriteiten voorleggen (en motiveren).

(43) De verlengde initiële overeenkomst bevatte geen bepalingen inzake de kwaliteit van de dienstverlening.

(44) In artikel 12 van de verlengde initiële overeenkomst werden de sancties beschreven die aan Caremar zouden worden opgelegd in geval van niet-naleving van de openbaredienstverplichtingen, tenzij Caremar kon aantonen dat deze niet aan hem was toe te schrijven om redenen van overmacht. Volgens de verlengde initiële overeenkomst kon de boete variëren van 800 EUR tot 40 000 EUR, afhankelijk van de ernst van de inbreuk.

3.1.2. *De compensatie*

(45) Voor de zeevervoersdiensten die in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 werden verricht, werd aan Caremar een overheidscompensatie van in totaal 97 835 927 EUR toegekend.

(46) In tabel 1 wordt de jaarlijkse compensatie getoond die aan Caremar is betaald voor de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 op grond van de verlengde initiële overeenkomst:

([70]) Namelijk van Procida naar Pozzuoli (reistijd 15 minuten) om **08:10 uur** (in plaats van 08:25 uur), en van Pozzuoli naar Procida (reistijd 15 minuten) om **08:55 uur** (in plaats van 08:50 uur).

([71]) Namelijk van Procida naar Pozzuoli (reistijd 15 minuten) om **08:10 uur** (in plaats van 08:25 uur), en van Pozzuoli naar Procida (reistijd 15 minuten) om **08:50 uur** (in plaats van 08:55 uur).

([72]) Namelijk van Procida naar Napels (reistijd 40 minuten) om **6:35 uur** en **9:20 uur**, en van Napels naar Procida (reistijd 40 minuten) om **7:30 uur** en **17:45 uur**.

([73]) Namelijk van Procida naar Napels (reistijd 40 minuten) om **6:35 uur** en **9:25 uur** (in plaats van 9:20 uur), en van Napels naar Procida (reistijd 40 minuten) om **7:30 uur** en **17:30 uur** (in plaats van 17:45 uur).

Tabel 1

Toegekende compensatie voor de periode 1 januari 2009-31 juli 2012

(in EUR)

Jaar	Compensatie
2009	**32 474 450**
2010	**29 869 832**
2011	**24 018 645**
2012 (januari-juli)	**11 473 000**

(47) De hoogte van de aan Caremar toegekende jaarlijkse compensatie voor het verrichten van de zeevervoersdiensten werd als volgt bepaald:

— voor de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2009, op basis van dezelfde wettelijke bepalingen als van toepassing waren op grond van de initiële overeenkomst (zie de overwegingen 48 tot en met 52), en

— voor de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 juli 2012, op basis van een nieuwe methode die werd vastgesteld in besluit nr. 111 van het interministerieel comité voor economische planning (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) van 9 november 2007 ([74]), getiteld "Criteria voor de omschrijving van de openbaredienstverplichtingen en de tariefontwikkeling in de sector cabotage in het zeevervoer van openbaar belang" ("besluit 111/2007") (zie overweging 53).

3.1.2.1. Toegekende compensatie voor de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 december 2009

(48) In presidentieel besluit nr. 501 van 1 juni 1979 ("besluit 501/79") zijn de diverse aspecten (kosten en baten) gespecificeerd waarmee bij de berekening van de subsidie voor verleners van openbare zeevervoersdiensten rekening moet worden gehouden. Verder voorzag wet nr. 856 van 5 december 1986 ("wet 856/86") in bepaalde aanpassingen in het stelsel van maritieme openbaredienstverplichtingen in Italië. Ten aanzien van de verbindingen met grote en kleine eilanden werden bij artikel 11 van die wet de voorwaarden voor de berekening van de compensatie voor openbare diensten gewijzigd. De subsidie moest namelijk worden berekend op basis van het verschil tussen de baten en kosten van de dienst, vastgesteld aan de hand van gemiddelde en objectieve parameters, en moest een redelijk rendement op het geïnvesteerde kapitaal bevatten. Datzelfde artikel bepaalde tevens dat in de openbaredienstcontracten een lijst met gesubsidieerde routes, de frequenties en de te gebruiken scheepstypen moesten worden opgenomen. De subsidies zouden door de verantwoordelijke ministers moeten worden goedgekeurd.

(49) In de initiële overeenkomsten zijn de uitgangspunten van presidentieel besluit 501/79 en wet 856/86 verwerkt.

(50) Bijgevolg werd de compensatie voor de verrichting van DAEB's in 2009 berekend volgens de methode die in de initiële overeenkomst is vastgelegd. Meer bepaald kwam de hoogte van de compensatie overeen met het gecumuleerde nettotekort van de in het kader van de openbare dienstverlening verrichte diensten, vermeerderd met een variabel bedrag ten belope van het rendement op het geïnvesteerde kapitaal.

(51) Hieronder volgen de diverse kostenelementen die bij de berekening van de door de overheidsinstanties vastgestelde compensatie in aanmerking worden genomen: commissiekosten, kosten van publiciteit en kosten van diensten die aan boord aan passagiers worden verleend; kosten voor laden, lossen en manoeuvreren; kosten voor administratief walpersoneel; scheepsonderhoudskosten; administratieve kosten; verzekeringskosten; kosten voor huur en lease; brandstof, belastingen en afschrijvingskosten.

([74]) Deliberazione 9 Novembre 2007 — Criteri per la determinazione degli oneri di servizio pubblico e delle dinamiche tariffarie nel settore dei servizi di cabotaggio marittimo di pubblico interesse ("Deliberazione n. 111/2007") (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, Serie Generale No 50 del 28.2.2008).

(52) Wat betreft de jaarlijkse betalingen, werd in de initiële overeenkomst bepaald dat de jaarlijkse compensatie voor openbare diensten als volgt zou worden uitbetaald: ieder jaar moest uiterlijk op 30 maart een eerste voorschot worden betaald, gelijk aan 70 % van de compensatie die in het voorgaande jaar werd betaald. Uiterlijk op 30 juni moest een tweede betaling ten belope van 20 % van de compensatie worden gedaan. Het verschil tussen de uitgekeerde bedragen en het negatieve resultaat van de baten en lasten van de activiteiten in het lopende boekjaar, zoals geraamd op basis van de resultaten van de voorgaande jaren, vormde het resterende saldo dat uiterlijk op 30 november moest worden voldaan. Indien bleek dat de betalingen aan Caremar de nettokosten van de geleverde diensten (baten minus verliezen) overschreden, was Caremar gehouden het verschil terug te betalen ([75]).

3.1.2.2. Toegekende compensatie voor de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 juli 2012

(53) Voor de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 juli 2012 werd de compensatie voor de uitvoering van maritieme openbaredienstverplichtingen bepaald aan de hand van een nieuwe methode die is vastgelegd in besluit 111/2007.

(54) Volgens de preambule werd besluit 111/2007 uitgevaardigd met het oog op de privatisering van de overheidsbedrijven die in het kader van de openbaredienstverlening scheepvaartverbindingen verzorgden ([76]). De bepalingen van besluit 111/2007 werden toegepast op de door de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia, waaronder Caremar, sinds 2010 geleverde diensten, zelfs voordat als gevolg van de privatiseringen de respectievelijke openbaredienstcontracten van kracht werden.

(55) Overeenkomstig besluit 111/2007 was de hoogte van de compensatie voor de openbare diensten gebaseerd op de noodzakelijke nettokosten voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, vermeerderd met een passend rendement. Dit rendement werd vooraf vastgesteld voor de gehele periode waarop het openbaredienstcontract betrekking had. De totale toegekende compensatie was hoe dan ook beperkt tot het bedrag van de bij wet aan het betrokken openbaredienstcontract toegewezen overheidsmiddelen, gesteld dat deze lager was dan de op basis van de nettokostenmethode berekende compensatie.

(56) De noodzakelijke nettokosten voor uitvoering van de openbaredienstverplichtingen werden berekend op basis van het verschil tussen de door de onderneming geboekte kosten en inkomsten voor de verrichting van de openbare zeevervoersdiensten. Deze kosten en inkomsten moeten per route worden vastgesteld. De kosten die gemeenschappelijk zijn aan de openbare dienst en commerciële activiteiten moeten (in voorkomend geval) op transparante wijze worden toegewezen op basis van de vooraf vastgestelde criteria die bij het desbetreffende openbaredienstcontract zijn gevoegd en in een specifiek verslag worden beschreven.

(57) Het rendement op kapitaal wordt berekend op basis van de gewogen gemiddelde vermogenskostenvoet ("WACC"). Het vereiste rendement op eigen vermogen ([77]) moet worden berekend aan de hand van het Capital Asset Pricing Model. Op basis van dit model worden de kosten van eigen vermogen berekend als functie van: i) een risicovrij percentage; ii) de bèta (een schatting van het risicoprofiel van de onderneming vis-à-vis de kapitaalmarkt), en iii) de aan de kapitaalmarkt toegekende risicopremie op eigen vermogen.

(58) Meer bepaald worden de kosten van eigen vermogen berekend door een opslag voor het dragen van extra risico toe te passen op het rendement op risicovrije activiteiten. Deze opslag wordt berekend door de marktrisicopremie te vermenigvuldigen met de bèta ervan, die meet hoe risicovol een bepaalde activiteit is ten opzichte van de markt.

(59) Volgens besluit 111/2007 komt het rendement op risicovrije activiteiten overeen met het gemiddelde brutorendement van tienjarige benchmarkobligaties op basis van de afgelopen twaalf maanden waarvoor gegevens beschikbaar zijn.

([75]) Overeenkomstig artikel 3, lid 10, van de initiële overeenkomst moeten alle overcompensaties die blijken uit de gecertificeerde jaarrekening van de onderneming binnen 15 dagen na goedkeuring van de balans van de onderneming voor het desbetreffende jaar door de onderneming worden terugbetaald.

([76]) Overeenkomstig artikel 1, punt 999, van wet nr. 296 van 27 december 2006 en artikel 1, punt e), van wetgevend besluit 430/1997 van 5 december 1997.

([77]) Het gewenste rendement voor een investeerder gezien het risicoprofiel van de onderneming en daarmee samenhangende kasstromen.

(60) In besluit 111/2007 is de marktrisicopremie op 4 % vastgesteld. Bij diensten die op niet-exclusieve basis worden verricht, wordt het veronderstelde grotere risico voor de exploitant bovendien gecompenseerd door nog eens 2,5 % bij de marktrisicopremie op te tellen.

(61) In de praktijk mag het aan Caremar betaalde compensatiebedrag echter niet uitkomen boven het plafond van 29 869 832 EUR ([78]) per jaar dat bij wet 166/2009 is vastgesteld (zie overweging 32). Hoewel in wet 166/2009 voor alle ondernemingen van Tirrenia een maximum is vastgesteld voor de jaarlijkse compensatie voor het onderhouden van scheepvaartverbindingen die onder de openbaredienstverlening vallen, bevat besluit 111/2007 tevens bepaalde waarborgen waardoor deze maatschappijen hun exploitatiekosten in voldoende mate kunnen dekken.

(62) Volgens besluit 111/2007 moeten in het bijzonder de omvang van de dienstverlening, de in het openbaredienstcontract vastgestelde maximumtarieven en de daadwerkelijk toegekende compensatie op zodanige wijze vooraf worden vastgesteld dat alle kosten voor het beheer van de DAEB worden gedekt. De volgende formule wordt hierbij gehanteerd:

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

waarbij:

VA(RSP) staat voor de geactualiseerde waarde van de compensatie voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen;

VA(AI(X)) staat voor de geactualiseerde waarde van overige ontvangsten (tariefopbrengsten en dergelijke);

VA(CA) staat voor de geactualiseerde waarde van toelaatbare exploitatiekosten, schuldaflossing en rendement op het geïnvesteerde kapitaal.

(63) Mocht achteraf, tijdens de exploitatie van de openbare dienst, blijken dat de toegekende compensatie lager is dan nodig om de subsidiabele exploitatiekosten te dekken, rekening houdend met de andere inkomsten, dan kan de onderneming geen beroep doen op een automatische herziening met terugwerkende kracht van de compensatie voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, noch om een dergelijke herziening verzoeken tijdens de periode waarop het contract betrekking heeft, maar kan zij de bevoegde Italiaanse autoriteiten alleen verzoeken met het oog op de toekomst een van de volgende maatregelen te nemen: beperking van de omvang van de gesubsidieerde activiteiten of anders herziening van de dienstverlening (bv. de scheepstypen) of aanpassing van de maximumtarieven.

(64) Het maximumtarief (exclusief belastingen en havengelden) voor elke dienst wordt jaarlijks aangepast aan de hand van de volgende formule voor prijsplafonds:

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

waarbij:

ΔT staat voor de jaarlijkse procentuele verandering van het maximumtarief;

ΔP staat voor het inflatiepercentage van het referentiejaar;

X staat voor het reële jaarlijkse aanpassingspercentage van het maximumtarief uit de overeenkomst, dat voor de duur van de overeenkomst constant blijft.

(65) Besluit 111/2007 bepaalt verder dat het maximumtarief kan worden aangepast om rekening te houden met schommelingen in brandstofkosten, met als ijkpunt publiekelijk beschikbare standaardprijzen.

(66) Wat de jaarlijkse betalingen betreft, bleven dezelfde beginselen die op grond van de verlenging van de initiële overeenkomst van toepassing waren, zoals uiteengezet in overweging 52, van toepassing in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012.

([78]) Waarvan 19 839 226 EUR afkomstig van Campanië en 10 030 606 EUR van Lazio.

3.2. **De privatisering van Caremar**

(67) Bij besluit nr. 444 van 9 augustus 2011 heeft het regionaal bestuur van de regio Campanië de richtsnoeren vastgesteld voor de uitvoering van de niet-openbare procedure ([79]) voor de privatisering van Caremar en de gunning aan de overnemer van Caremar van een openbaredienstcontract voor het verrichten van zeevervoersdiensten over een periode van negen jaar tegen een compensatie voor openbare diensten.

(68) Bij besluit nr. 202 van 12 juli 2012 tot vaststelling van de inleidende procedures heeft de regio Campanië de niet-openbare procedure ingeleid, waarbij het gekozen gunningscriterium de beste prijs was.

(69) De uitnodiging tot deelneming aan de procedure werd bekendgemaakt in het Supplement op het *Publicatieblad van de Europese Unie* van 17 juli 2012, in de Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nr. 86 van 25 juli 2012 en op de website van de regio Campanië.

(70) Er waren geen technische vereisten voor deelneming aan de aanbesteding. Hoewel de oorspronkelijke ontwerpaanbesteding voor Caremar bepaalde technische en financiële vereisten bevatte (d.w.z. een vooraf bepaalde omvang van de bedrijfsactiviteiten in zeemijlen en omzet in de sector zeevervoer) die het alleen voor scheepvaartmaatschappijen mogelijk zou hebben gemaakt om deel te nemen aan de aanbestedingsprocedure, hebben de Italiaanse autoriteiten, na contacten tussen de Italiaanse autoriteiten en de Commissie op 26 oktober 2011, 22 december 2011 en 14 maart 2012 volgend op het inleidingsbesluit van 2011, de definitieve aanbesteding gewijzigd door de technische criteria te schrappen en te vervangen door financiële vereisten betreffende toereikende economische en financiële draagkracht, waarbij ten minste twee financiële instellingen moeten bevestigen dat inschrijvers beschikken over een economische en financiële draagkracht van 6 miljoen EUR of nettoactiva van ten minste 6 miljoen EUR.

(71) Na de bekendmaking van de aanbesteding bleken bij het verstrijken van de uiterste termijn voor het indienen van blijken van belangstelling op 21 september 2012 tien partijen belangstelling te hebben getoond voor deelname aan de aanbesteding (namelijk: Alilauro Gruson S.p.A. ("Aligruson"), Delcomar S.r.l., Moby, NLG, Palumbo Shipyard, Rifim, SNAV, TTT lines S.p.A, Vetor, Usticalines S.p.A.).

(72) Bij besluit nr. 34 van 21 februari 2013 keurde de regio Campanië de resultaten van het onderzoek tijdens de voorselectie goed, waardoor alle partijen, behalve Vetor, werden toegelaten tot de volgende fase (de inschrijvingsfase).

(73) Bij besluit nr. 78 van 17 mei 2013 werden de negen in aanmerking komende gegadigden uitgenodigd om een offerte in te dienen ([80]). De uitnodiging tot inschrijving bevatte het nieuwe negenjarige ontwerpcontract dat tussen de winnende inschrijver en de regio Campanië zou worden gesloten, alsmede nadere informatie over de aanbestedingsprocedure ([81]). In de uitnodigingsbrief werd met name vermeld dat als gunningscriterium zou worden gehanteerd:

([79]) De niet-openbare aanbestedingsprocedure zoals bedoeld in artikel 55, lid 6, van het Italiaanse wetboek overheidsopdrachten — wetgevend besluit nr. 163/2006 ("il Codice dei Contratti pubblici") was een procedure in twee fasen waarbij alleen de exploitanten die zijn uitgenodigd voor de inschrijvingsfase, een offerte mogen indienen.

([80]) Besluit nr. 78 van 17 mei 2013 werd bekendgemaakt in het staatsblad van de regio Campanië nr. 28 van 27 mei 2013 en op de website van de regio Campanië. Tegelijkertijd publiceerde de regio Campanië op haar website ook een toelichting op de uitnodiging tot inschrijving in de vorm van antwoorden op veelgestelde vragen.

([81]) Naast het nieuwe negenjarige ontwerpcontract dat tussen de succesvolle bieder en de regio Campanië zou worden ondertekend, omvatte de informatie de ontwerpovereenkomst voor de verkoop van Caremar, het ontwerpmodel voor het ondernemingsplan dat de partijen moesten volgen voor de presentatie van hun offerte, een ontwerpmodel voor de offerte en een ontwerpmodel voor de verbintenisverklaring die de partijen konden gebruiken bij de indiening van hun offerte en de regels waar zij zich aan moesten houden bij de toegang tot de bedrijfsruimten van Caremar en de dataroom). Wat de procedure betreft, werden de partijen onder meer in kennis gesteld van het tijdschema en de voorwaarden voor: i) de toegang tot de dataroom van de aanbestedingsprocedure en tot de bedrijfsruimten van Caremar; ii) de indiening van de offertes; iii) de indiening van een garantie ter ondersteuning van de offerte; iv) de gunning van de inschrijving (met inbegrip van het gunningscriterium), en v) de mogelijkheid om te vragen om nadere toelichting op de aanbesteding.

"de beste prijs, gelijk aan het kleinste verschil dat wordt verkregen door van de door de gegadigde gevraagde compensatie de prijs af te trekken die wordt geboden voor de aankoop van de aandelen ten gunste van het laagste bod (x) dat het resultaat is van de toepassing van de volgende formule:

$$X = (a - Da * 75\ \%) - 6$$

waarbij:

— *a* = het bedrag van de vergoeding voor de minimumprestaties op basis van de in punt 2.1, b), bedoelde uitnodiging tot inschrijving;

— *Da * 75 %* = het bedrag van de bij de inschrijving geboden korting, vermenigvuldigd met de correctiefactor om rekening te houden met de verdeling over negen jaar van deze verlaging, en

— *6* = de minimaal geboden aandelenprijs als bedoeld in punt 2.1, a).".

(74) Wat de minimumprijs voor de verkoop van Caremar betreft, vermeldde de uitnodigingsbrief een bedrag van ten minste 6 000 000 EUR ([82]), terwijl als maximumbedrag voor de compensatie van de openbare dienst een bedrag van maximaal 19 839 226 EUR werd vastgesteld voor elk van de negen jaren van de looptijd van het contract.

(75) Bij het verstrijken van de termijn waren er drie offertes ontvangen van de volgende kandidaten: i) het tijdelijke samenwerkingsverband van ondernemingen SNAV/Rifim S.r.l. ("SNAV/Rifim"); ii) Aligruson; iii) TTT Lines S.p.A., dat een tijdelijk samenwerkingsverband had gevormd met als partners Marittima S.r.l., Marworld en Davimar Eolia Navigazione S.r.l. Deze laatste onderneming werd uiteindelijk door de aanbestedingscommissie uitgesloten omdat zij niet in staat was een passende financiële garantie voor haar offerte te verstrekken.

(76) Op 4 oktober 2013 stelde Marworld de regio Campanië in kennis van een beroep bij de bestuursrechter in eerste aanleg van Campanië, onder meer tegen het besluit tot uitsluiting.

(77) Bij besluit nr. 178 van 29 oktober 2013 bevestigde de regio Campanië de door de aanbestedingscommissie opgestelde rangorde ([83]), zoals hieronder uiteengezet, die werd bepaald op basis van de numerieke waarden in elke inschrijving en met toepassing van de in de uitnodigingsbrief vermelde formule (zie overweging 73). SNAV/Rifim bood 111 395 812 EUR (waarvan 6 000 001 EUR voor de overname van Caremar), terwijl Aligruson 128 556 568 EUR bood (waarvan 6 000 060 EUR voor de overname van Caremar). Na de succesvolle inschrijving op de aanbestedingsprocedure werd de opdracht aan SNAV/Rifim gegund.

(78) Bij vonnis van 5 juni 2014 verklaarde de bestuursrechter in eerste aanleg van de regio Campanië de gunning van de opdracht nietig op grond van de overweging dat geen van de drie gegadigden voor de aanbesteding had mogen worden uitgenodigd. De regio Campanië stelde hoger beroep in tegen dit vonnis. Bij arrest van 10 februari 2015 vernietigde de hoogste bestuursrechter van Italië het vonnis van de regionale bestuursrechter van de regio Campanië en handhaafde daarmee het besluit van de aanbestedingscommissie.

([82]) Volgens de door Italië verstrekte informatie werd de basisveilingprijs voor Caremar van 6 000 000 EUR berekend door bij de boekwaarde van zijn nettoactiva per 31 december 2010 (d.w.z. 4 470 008 EUR) de vermogenswinst op de vloot op te tellen, alsook een vergoeding voor goodwill, in aanmerking genomen dat Caremar een onderneming was met eigen knowhow en een sterke territoriale aanwezigheid, en dat Caremar een erkend merk was op de markt waarop de onderneming actief was.

([83]) De rangorde werd door de aanbestedingscommissie tijdens haar openbare zitting van 29 juli 2013 openbaar gemaakt. Bij die gelegenheid deelde de aanbestedingscommissie mee dat de winnende offerte ter controle aan de aanbestedende dienst (d.w.z. de regio Campanië) zou zijn toegezonden. Bij besluit nr. 130 van 2 augustus 2012 besloot de regio Campanië de discretionaire controleprocedure van artikel 86, lid 3, van wetgevend besluit nr. 136/2006 in te leiden, waarbij de aanbestedingscommissie werd verzocht te beoordelen of de offerte van SNAV/Rifim toereikend was. De aanbestedingscommissie heeft tijdens haar zitting van 16 en 27 september 2013 de financiële aannames die ten grondslag liggen aan de offerte van SNAV/Rifim, uitvoerig onderzocht en verklaard dat de offerte passend en betrouwbaar was. De aanbestedingscommissie maakte de resultaten van de verificatieprocedure tijdens haar openbare zitting van 16 oktober 2013 bekend, waarbij zij ook de op 29 juli 2013 bekendgemaakte ranglijst bevestigde.

(79) Na de uitspraak van de hoogste bestuursrechter van de regio Campanië houdende handhaving van het besluit van de aanbestedingscommissie om de aanbesteding aan SNAV/Rifim te gunnen, stelde SNAV/Rifim de uitvoering van zijn offerte afhankelijk van de bevestiging door de regio Campanië dat de financiële situatie van Caremar niet was gewijzigd ten opzichte van die welke de inschrijvers tijdens de aanbestedingsprocedure van 2013 hadden beoordeeld. Na te hebben vastgesteld dat het eigen vermogen van Caremar op 31 december 2 155 008 EUR lager was dan op het moment waarop SNAV/Rifim zijn succesvolle bod had gedaan, besloot de regio Campanië het eigen vermogen van Caremar te herstellen tot het niveau van eind 2013. Daarom kende de regio Campanië bij regionaal besluit nr. 316 van 21 mei 2015 ([84]) aan Caremar een bedrag van 2 155 008 EUR toe, op voorwaarde dat de onderneming door de geselecteerde inschrijver zou worden overgenomen, om de financiële situatie van Caremar te herstellen in de staat waarin deze verkeerde op het moment van het succesvolle overnamebod op Caremar.

(80) De verkoopovereenkomst tussen de regio Campanië en SNAV/Rifim werd op 16 juli 2015 ondertekend; op die datum werd de eigendom van alle aandelen van Caremar overgedragen van de regio Campanië aan SNAV/Rifim voor een vaste prijs van 6 000 001 EUR.

(81) Aangezien de koper een collectieve entiteit was, werden de aandelen van Caremar gekocht door SNAV en Rifim, waarbij zij hoofdelijk alle contractuele verplichtingen op zich namen, te weten SNAV 75 000 aandelen en Rifim de resterende 75 000 aandelen, dus elk 50 % van het totale aandelenkapitaal van Caremar.

3.3. **Het nieuwe openbaredienstcontract**

3.3.1. *De openbaredienstverplichtingen*

(82) Op 16 juli 2015 ondertekenden de regio Campanië en Caremar het nieuwe openbaredienstcontract voor de verlening van zeevervoersdiensten. Dit openbaredienstcontract is negen jaar van kracht geweest (d.w.z. tot en met 15 juli 2024).

(83) De aan Caremar (en dus aan overnemer SNAV/Rifim) opgelegde openbaredienstverplichtingen hebben betrekking op het verzorgen van geregeld zeevervoer van passagiers en/of passagiers, voertuigen (met inbegrip van reddingsvoertuigen) en poststukken, tegen vooraf vastgestelde tarieven, met veerboten en snelle schepen (d.w.z. TMV's in het geval van gemengde diensten of draagvleugelboten indien uitsluitend passagiers worden vervoerd) volgens de dienstregelingen die zijn opgenomen in het programma voor zeevervoer dat is vastgelegd in regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011 van de regio Campanië (verstrekt als bijlage D bij het nieuwe openbaredienstcontract), zoals gewijzigd bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 857 van 30 december 2011 van de regio Campanië (verstrekt als bijlage E bij het nieuwe openbaredienstcontract), en de eventuele latere gewijzigde versies daarvan.

(84) Wat de te onderhouden zeeroutes betreft, moet Caremar zeevervoerdiensten verlenen op de volgende acht routes volgens de dienstregelingen in de bijlagen D en E bij het nieuwe openbaredienstcontract: Capri/Napels, Capri/Sorrento, Ischia/Napels, Ischia/Procida/Napels, Ischia/Procida/Pozzuoli, Ischia/Procida, Procida/Pozzuoli en Procida/Napels.

(85) De specifieke openbaredienstverplichtingen in termen van type vaartuig (veerboot, TMV, draagvleugelboot), dienstregeling en frequentie (jaarlijks/seizoensgebonden) voor elke route zijn dezelfde als die welke werden toegepast in het kader van de verlengde initiële overeenkomst met ingang van 16 januari 2012, zoals beschreven in overweging 39.

(86) Op grond van artikel 8, lid 4, punt d), van het nieuwe openbaredienstcontract moet Caremar voldoen aan de openbaredienstverplichtingen met inachtneming van de verplichtingen inzake continuïteit, frequentie, regelmaat en stiptheid. In artikel 8, lid 4, punt l), wordt verduidelijkt dat de naleving van die verplichtingen altijd moet worden gewaarborgd, ook tijdens perioden van regulier en groot onderhoud van vaartuigen.

([84]) Bekendgemaakt in het staatsblad van de regio Campanië nr. 35 van 8 juni 2015. Dit besluit is bevestigd bij presidentieel besluit nr. 116 van 15 juli 2015, bekendgemaakt in het staatsblad van de regio Campanië nr. 45 van 20 juli 2015.

(87) Op grond van artikel 8, lid 4, punt c), van het nieuwe openbaredienstcontract moet Caremar, wat de gemengde diensten betreft, voorrang geven aan het vervoer van poststukken (tot een maximum van twaalf strekkende meter) indien de verlener van universele postdiensten dat verlangt. Bovendien is Caremar op grond van artikel 9 van het nieuwe openbaredienstcontract verplicht om op verzoek van de regio Campanië zonder aanvullende compensatie tot tien extra vaarten per jaar te verzorgen om te voorzien in buitengewone openbaredienstbehoeften.

(88) Wat betreft het aantal, het type en de capaciteit van de voor de onderhouden scheepvaartroutes ingezette vaartuigen, is Caremar op grond van artikel 8, lid 1, artikel 8, lid 4, punt m), en artikel 8, lid 5, van het nieuwe openbaredienstcontract verplicht om ten minste zeven van de in bijlage H vermelde vaartuigen te gebruiken (of vaartuigen die gelijkwaardig zijn in aantal, technische kenmerken, capaciteit en comfort), alsook om te allen tijde te beschikken over een vervangend vaartuig met de kenmerken vermeld in bijlage H). Daarnaast is Caremar ertoe gehouden de efficiëntie van de in bijlage H vermelde vaartuigen te allen tijde te garanderen ([85]).

(89) Wat de tarieven betreft, moet Caremar zich op grond van artikel 8, lid 4, punt e), en artikel 13 van het nieuwe openbaredienstcontract houden aan de tarieven die zijn vastgesteld bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 183 van 29 april 2011 en regionaal uitvoeringsbesluit nr. 67 van 7 maart 2013, die als bijlagen B en C aan het openbaredienstcontract zijn gehecht, en de eventuele latere gewijzigde versies daarvan. Caremar kan de regio Campanië jaarlijks toestemming vragen om de tarieven aan de inflatie aan te passen, maar de regio Campanië kan besluiten de gevraagde aanpassing niet toe te staan of een reeds toegestane correctie op te schorten ([86]). Bovendien moet Caremar op grond van artikel 8, lid 4, punt b), kosteloos spoedeisend vervoer van patiënten per ambulance van de nationale gezondheidsdienst verzorgen.

(90) Wat de kwaliteit van de dienst betreft, moest Caremar op grond van artikel 8, lid 4, punt v), van het nieuwe openbaredienstcontract voldoen aan de kwaliteitsnormen van artikel 11 van het nieuwe openbaredienstcontract die betrekking hebben op stiptheid, reiscomfort en informatievoorziening aan gebruikers, zoals vermeld in bijlage O bij het nieuwe openbaredienstcontract, waarin ook de toepasselijke sancties zijn vermeld in geval van niet-naleving van die normen. Bovendien moet Caremar op grond van artikel 8, lid 4, punt f), voldoen aan de kwaliteitsniveaus die door de regio Campanië zijn vastgesteld in de "Carta di Servizio" die is vastgesteld bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 3 van 16 maart 2012.

(91) Naast de in bijlage O vastgestelde sancties voor niet-naleving van de minimumkwaliteitsnormen die zijn vastgesteld in artikel 11 van het nieuwe openbaredienstcontract, worden in artikel 25 van het nieuwe openbaredienstcontract aanvullende sancties vastgesteld voor niet-naleving van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen (bv. verplichtingen inzake continuïteit en regelmaat ([87]), stiptheid ([88]), tarieven ([89])), die zullen worden toegepast tenzij Caremar kan aantonen dat de niet-naleving niet aan hem kan worden toegerekend om redenen van overmacht.

([85]) Artikel 8, lid 4, van het nieuwe openbaredienstcontract.

([86]) Artikel 13, leden 4 en 5, van het nieuwe openbaredienstcontract.

([87]) Zo voorziet artikel 25, lid 1, punt A), van het nieuwe openbaredienstcontract in een boete van 80 EUR/mijl voor elke reis en een aanvullende boete van 5 000 EUR indien dezelfde reis meer dan zeven keer in één maand niet wordt uitgevoerd. Indien Caremar in een periode van drie maanden dezelfde reis meer dan zeven keer in één maand twee keer niet uitvoert, wordt het openbaredienstcontract opgezegd.

([88]) Zo voorziet artikel 25, lid 1, punt B), van het nieuwe openbaredienstcontract in een boete van 150 EUR voor elke keer dat geen informatie over de redenen van een vertraging wordt verstrekt binnen de 24 uur na een vertraging van meer dan 30 minuten. Voor elke vertraging van meer dan 30 minuten bedraagt de boete 500 EUR indien de vertraging betrekking heeft op een reis die in dezelfde maand al meer dan 30 minuten vertraging had opgelopen.

([89]) Zo voorziet artikel 25, lid 1, punt I), van het nieuwe openbaredienstcontract in een boete van 1 500 EUR in het geval van twee schriftelijke klachten per trimester over de niet-naleving van tarieven; de boete wordt verhoogd tot 5 000 EUR in geval van een derde klacht binnen hetzelfde trimester.

3.3.2. *De compensatie*

(92) De jaarlijkse basisvergoeding op basis van de aanbestedingsprocedure voor de compensatie uit hoofde van het nieuwe contract voor de uitvoering van openbaredienstverplichtingen op de in overweging 84 genoemde zeeroutes is door de regio Campanië vastgesteld op 178 553 034 EUR (19 839 226 EUR per jaar), behoudens herziening naar beneden. Het bedrag dat door SNAV/Rifim werd geboden, en dat op grond van de aanbesteding werd vastgesteld, was 97 010 073 EUR (10 778 897 EUR per jaar ([90])) met een korting van 81 542 961 EUR over de looptijd van het contract van negen jaar. Voor de periode van 16 juli 2015 tot en met 31 december 2015 werd de compensatie vastgesteld op 4 940 327,79 EUR ([91]).

(93) Overeenkomstig artikel 16 van het nieuwe openbaredienstcontract wordt de compensatie voor de openbare dienst berekend op basis van de methodiek vastgesteld in besluit 111/2007 ([92]), op grond waarvan de compensatie niet meer mag bedragen dan nodig is om de nettokosten voor uitvoering van de openbaredienstverplichtingen te dekken (economisch-financiële balans), vermeerderd met een redelijke winst (zie overwegingen 55 tot en met 66).

(94) Artikel 17 van het nieuwe openbaredienstcontract bepaalt dat de partijen om de drie jaar de voorwaarden voor het economisch evenwicht van het contract moeten controleren aan de hand van de stabiliteitscriteria die zijn vastgesteld in besluit 111/2007. In geval van afwijkingen van dit contractuele evenwicht (bv. in geval van ondercompensatie van meer dan 5 % van de totale compensatie) voorziet artikel 17 van het nieuwe openbaredienst-contract in een mechanisme voor het herstel van dit evenwicht, waarbij alle parameters die verband houden met de betaling van de compensatie, worden geëvalueerd. Mocht het compensatiebedrag ontoereikend blijken om de exploitatiekosten van de dienstverlening te dekken, dan voorziet het nieuwe openbaredienstcontract in een herziening van de belangrijkste parameters voor de compensatie, namelijk door aanpassing van het tariefstelsel, de omvang van de aangeboden openbare diensten of de materiële activa die de onderneming gebruikt voor de verlening van de diensten. In geval van overcompensatie moet de regio Campanië de voor de volgende reguleringsperiode te betalen compensatie verlagen en de reeds betaalde overcompensatie terugvorderen (zie artikel 17, lid 4, en artikel 18).

(95) De compensatie wordt jaarlijks betaald in drie tranches: ieder jaar wordt uiterlijk op 30 april een eerste voorschot betaald, gelijk aan 70 % van de compensatie; uiterlijk op 30 september wordt een tweede betaling gedaan, die 20 % van de compensatie bedraagt; het resterende bedrag wordt, na aftrek van inhoudingen en boetes, uiterlijk op 31 januari van het volgende jaar betaald ([93]).

(96) Op grond van artikel 18 van het nieuwe openbaredienstcontract moet elke overcompensatie binnen dertig dagen na het verzoek van de regio Campanië hiertoe aan de regio Campanië worden terugbetaald. In de periode van 16 juli ber 2017 tot en met 31 december 2017 bleek uit de controleprocedure dat er sprake was van een overcompensatie van 835 057 EUR, die aan de regio Campanië werd terugbetaald. Voor de periode van 1 januari 2018 tot en met 31 december 2021 is de jaarlijkse compensatie verlaagd van 10 778 897 EUR tot 9 093 983 EUR naar aanleiding van de controleprocedure betreffende de periode tot en met 31 december 2017. Op basis van de beschikbare financiële rekeningen is bij de controleprocedure voor de jaren 2018 tot en met 2021 een overcompensatie van 1 389 811 EUR vastgesteld, die aan de regio Campanië is terugbetaald.

(97) Op grond van artikel 20 van het nieuwe openbaredienstcontract beschikt de regio Campanië over toezichthoudende bevoegdheden met betrekking tot het contract en ziet zij toe op de goede uitvoering ervan, de toereikendheid en kwaliteit van de bedrijfsmiddelen van de exploitant, de naleving van de wettelijke verplichtingen en de verwezenlijking van de kwaliteitsdoelstellingen tijdens de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen.

([90]) Artikel 16, lid 2, van het nieuwe openbaredienstcontract luidt: "De bovengenoemde compensatie mag gedurende de looptijd van dit dienstencontract niet meer bedragen dan 10 778 897 EUR per kalenderjaar, vermeerderd met de btw, die verderop in de inschrijving is aangegeven."

([91]) Artikel 16, lid 3, van het nieuwe openbaredienstcontract.

([92]) Artikel 16, lid 1, van het nieuwe openbaredienstcontract.

([93]) Artikel 16, lid 5, van het nieuwe openbaredienstcontract. In artikel 16, lid 6, van het nieuwe openbaredienstcontract is bepaald dat de compensatie voor de periode van 16 juli 2015 tot en met 31 december 2015 in twee tranches wordt betaald: een eerste tranche van 70 % uiterlijk op 15 augustus 2015 en de tweede tranche van 30 % op 31 januari 2016.

(98) Na de periodieke herziening van het economisch evenwicht van het contract op grond van artikel 17 is de vooraf op basis van de aanbestedingsprocedure vastgestelde compensatie voor de periode 2018-2021 (10 778 897 EUR) door de regio Campanië verlaagd tot 9 093 983 EUR en voor de periode 2022-2024 verder verlaagd tot 9 087 149 EUR. In tabel 2 worden de vooraf vastgestelde compensatie en de daadwerkelijk aan Caremar betaalde compensatie voor de periode augustus 2015-2021 getoond.

Tabel 2

Vastgestelde en aan Caremar betaalde compensatie uit hoofde van het nieuwe dienstcontract (EUR) voor de periode 2015-2021

(in EUR)

Jaar	Vastgestelde compensatie	Betaalde compensatie
2015 (vanaf juli 2015)	10 778 897	**4 961 000**
2016	10 778 897	**10 778 000**
2017	10 778 897	**10 778 897**
2018	9 093 983	**10 363 306**
2019	9 093 983	**8 462 289**
2020	9 093 983	**10 365 064**
2021	9 093 983	**8 593 982**

3.4. De voorrang bij het aanmeren

(99) In artikel 19-ter, lid 21, van wetsbesluit 135/2009, omgezet in wet 166/2009, was bepaald dat de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia (waaronder Caremar) met het oog op de territoriale continuïteit met de eilanden en de naleving van hun openbaredienstverplichtingen de reeds toegewezen ligplaatsen behouden alsmede de voorrang bij de toewijzing van ligplaatsen, conform de door de maritieme autoriteiten gestelde procedures, zoals bepaald bij wet nr. 84 van 28 januari 1994 en de Italiaanse Scheepvaartwet.

3.5. De bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen

(100) Wet 163/2010 bood de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia de mogelijkheid om, op tijdelijke basis, financiële middelen die reeds waren bestemd voor verbetering en modernisering van de vloot ([94]) in plaats daarvan aan te wenden voor het lenigen van dringende nieuwe liquiditeitsbehoeften. De ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia die deze mogelijkheid hadden benut, moesten de geoormerkte middelen echter aanzuiveren, zodat zij alsnog de vereiste moderniseringen voor hun schepen konden uitvoeren. Deze moderniseringen waren nodig om aan de nieuwe internationale veiligheidsnormen van het Verdrag van Stockholm uit 1996 te voldoen ([95]).

(101) Om de modernisering van de gehele Gruppo Tirrenia te kunnen betalen ([96]), werd om precies te zijn 23 750 000 EUR uit twee faciliteiten gereserveerd. Caremar heeft van deze faciliteiten gebruikgemaakt om zijn schepen te moderniseren.

([94]) Zoals bepaald in artikel 19, lid 13 bis, van wetsbesluit nr. 78 van 1 juli 2009, omgezet in wet nr. 102 van 3 augustus 2009 ("wet 102/2009"), en in artikel 19-ter, lid 19, van wet 166/2009.

([95]) Deze veiligheidsnormen zijn vervolgens nader uitgewerkt in Richtlijn 98/18/EG van de Raad van 17 maart 1998 inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen (PB L 144 van 15.5.1998, blz. 1), omgezet bij wetgevend besluit nr. 45 van 4 februari 2000, Richtlijn 2003/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 april 2003 tot wijziging van Richtlijn 98/18/EG van de Raad inzake veiligheidsvoorschriften en -normen voor passagiersschepen (PB L 123 van 17.5.2003, blz. 18), omgezet bij wetgevend besluit nr. 52 van 8 maart 2005, en Richtlijn 2003/25/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 april 2003 betreffende specifieke stabiliteitsvereisten voor roropassagiersschepen (PB L 123 van 17.5.2003, blz. 22), omgezet bij wetgevend besluit nr. 65 van 14 maart 2005.

([96]) Alle middelen (d.w.z. 7 000 000 EUR) waarin artikel 19-ter, lid 19, van wet 166/2009 voorziet en 16 750 000 EUR uit de middelen waarin wet 102/2009 voorziet.

(102) In artikel 1 van wet 163/2010 werd daarnaast het volgende bepaald:

a) artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009, met wijzigingen omgezet in wet 166/2009, wordt gewijzigd door de invoeging van lid 24 bis. Volgens dat lid geldt een belastingvrijstelling voor alle officiële handelingen en verrichtingen bij de uitvoering van artikel 19-ter, leden 1 tot en met 15, van wet 166/2009. Die leden hebben betrekking op de liberalisering van de sector cabotage in het zeevervoer door middel van de privatisering van de Gruppo Tirrenia, waaronder de voorbereidende fase, namelijk de overdracht van de regionale ondernemingen aan de desbetreffende regio's;

b) ter waarborging van de continuïteit van de openbare dienstverlening en ter ondersteuning van het privatiseringsproces van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, kunnen de regio's in kwestie krachtens besluit nr. 1 van het interministerieel comité voor economische planning (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) van 6 maart 2009 ([97]) gebruikmaken van de middelen van het Fonds voor onderontwikkelde gebieden (Fondo Aree Sottoutilizzate, "FAS") ([98]).

4. **INBREUKPROCEDURE Nr. 2007/4609**

(103) Op 19 december 2008, na eerdere contacten tussen de diensten van de Commissie en Italië, stuurde de voor energie en vervoer verantwoordelijke directeur-generaal van de Commissie Italië een verzoek om informatie. Dit verzoek betrof onder meer een overzicht van de openbaredienstroutes van dat moment en de door Italië beoogde openbaredienstopdracht in het kader van de voorgestelde nieuwe overeenkomsten. Verder werd Italië gevraagd om meer details te verschaffen omtrent de privatiseringsplannen voor de Gruppo Tirrenia.

(104) In zijn brief van 28 april 2009 heeft Italië uitvoerig op het Commissieverzoek van 19 december 2008 geantwoord. Italië merkte in die brief onder meer het volgende op:

a) de verlenging van de initiële overeenkomsten tot en met 31 december 2009 was noodzakelijk met het oog op de liberalisering van de sector cabotage in het zeevervoer in Italië via privatisering van de Gruppo Tirrenia;

b) de aan Gruppo Tirrenia verleende compensatie voor openbare diensten was noodzakelijk voor het garanderen van de territoriale continuïteit met de eilanden met behulp van scheepvaartverbindingen die in onvoldoende mate door particuliere maatschappijen op de markt werden verzorgd;

c) op 10 maart 2009 was een grondig rationaliseringsproces van de routes afgerond. Bij dit proces is rekening gehouden met de relevante sociale, economische en werkgelegenheidsaspecten, evenals met de noodzaak om de voor de territoriale continuïteit essentiële verbindingen te waarborgen, en is overleg gevoerd met de zes betrokken regio's. Deze rationalisering zou een besparing op de nettokosten van de openbaredienstverlening van ongeveer 66 miljoen EUR opleveren en tot ontslag van ongeveer 600 bemanningsleden van de gehele Gruppo Tirrenia leiden. Italië riep verder in herinnering dat de rationalisering van 2009 een aanvulling vormde op eerdere pogingen (in 2004, 2006 en 2008) om de door de Gruppo Tirrenia verrichte diensten in te krimpen;

d) de doelstellingen van de privatisering waren: i) het in stand houden van de verbindingen die nodig zijn om de territoriale continuïteit met en tussen eilanden en het vasteland, alsook het recht op gezondheid, onderwijs en mobiliteit, te waarborgen; ii) de verbindingen te rationaliseren indien er particuliere exploitanten voorhanden waren die in dezelfde periode dezelfde verbindingen onderhielden, met vergelijkbare kwaliteits- en continuïteitsgaranties; verbindingen in het zomerseizoen en snelle verbindingen te rationaliseren die alleen voor passagiers werden gebruikt;

e) in de brief gaf Italië een overzicht van de routes die in 2008 door de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia werden onderhouden en het gereduceerde aantal routes dat de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia in 2009 zouden onderhouden. Volgens Italië zouden de laatstgenoemde routes het uitgangspunt vormen voor de nieuwe overeenkomsten die met de nieuwe eigenaren van de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia moesten worden gesloten.

([97]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* nr. 137 van 16 juni 2009.

([98]) Het Fonds voor onderontwikkelde gebieden (*Fondo Aree Sottoutilizzate*) is een nationaal fonds waarmee de uitvoering van het Italiaanse regionale beleid wordt ondersteund. De middelen van het fonds zijn hoofdzakelijk bestemd voor regio's die als zodanig worden aangemerkt.

(105) Op 21 december 2009 stuurde de directeur-generaal van de Commissie die verantwoordelijk is voor energie en vervoer een brief naar Italië, waarin onder meer werd opgemerkt dat gezien de radicale herstructurering van de sector cabotage in het zeevervoer in Italië en vanwege de aanzienlijke sociale consequenties die met de privatisering gepaard zouden gaan indien de aanbestedingen op basis van een eenvoudig openbaredienstcontract zouden plaatsvinden, de aanbesteding van de scheepvaartondernemingen waaraan dergelijke contracten zijn gegund — in beginsel en bij wijze van uitzondering — aanvaardbaar was met het oog op de naleving van het criterium van non-discriminatie tussen reders uit de Unie, zoals bepaald in Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad ([99]). De Commissie merkte op dat Verordening (EEG) nr. 3577/92 niet van lidstaten verlangt dat zij hun scheepvaartmaatschappijen privatiseren, maar slechts dat zij deze specifieke markt liberaliseren.

(106) Op 29 januari 2010 ([100]) stuurde de Commissie een aanmaningsbrief inzake de verkeerde uitvoering van Verordening (EEG) nr. 3577/92. In deze brief riep de Commissie in herinnering dat die verordening voorschrijft dat wanneer een lidstaat openbaredienstcontracten sluit of openbaredienstverplichtingen oplegt, hij zulks op niet-discriminatoire grondslag moet doen voor alle reders uit de Unie. In artikel 4, lid 3, van die verordening wordt bepaald dat bestaande openbaredienstcontracten van kracht mogen blijven tot hun looptijd verstreken is. De Commissie merkte evenwel op dat de ondernemingen van de Gruppo Tirrenia ook na het verstrijken van de desbetreffende openbaredienstcontracten zeevervoersdiensten bleven verrichten. Om precies te zijn zouden deze overeenkomsten eind 2008 komen te vervallen, maar zijn zij door Italië herhaaldelijk verlengd. De Commissie verzocht Italië daarom zijn opmerkingen kenbaar te maken.

(107) Diezelfde dag beantwoordde de directeur-generaal van de Commissie die verantwoordelijk is voor energie en vervoer middels een afzonderlijk schrijven de brief van Italië van 22 januari 2010. De directeur-generaal benadrukte dat zijn antwoord alleen betrekking had op de naleving van Verordening (EEG) nr. 3577/92 en niet op staatssteunkwesties. Tegen die achtergrond gaf de directeur-generaal aan dat de rechtvaardigingen ten aanzien van een aantal routes volstonden om een aantal van de eerder geuite twijfels weg te nemen. De directeur-generaal herinnerde eraan dat openbaredienstcontracten alleen mogen worden gebruikt voor routes waarop sprake is van marktfalen.

(108) Op 29 maart 2010 heeft Italië op de aanmaningsbrief van de Commissie van 29 januari 2010 geantwoord.

(109) Op 10 september 2010 heeft Italië de Commissie meegedeeld dat de mededingingsprocedure voor het contract met betrekking tot onder meer de destijds door Caremar geëxploiteerde routes in de Pontijnse archipel was vertraagd. Naderhand is de initiële overeenkomst bij wet 163/2010 van 1 oktober 2010 verder verlengd tot en met het einde van het privatiseringsproces van Tirrenia en Siremar (zie ook overweging 33).

(110) In het licht van deze ontwikkelingen heeft de Commissie op 24 november 2010 een aanvullende aanmaningsbrief verzonden. In deze brief merkt de Commissie het volgende op:

a) de initiële overeenkomst van onder meer Caremar werd automatisch en zonder mededingingsprocedure verlengd;

b) hoewel de openbaredienstcontracten in kwestie werden gehandhaafd, was er geen mededingingsprocedure doorlopen voor onder meer Caremar;

c) zij behield zich het recht voor om indien nodig een met redenen omkleed advies uit te brengen (rekening houdend met eventuele opmerkingen van Italië).

(111) Op 21 juni 2012 heeft de Commissie een met redenen omkleed advies vastgesteld over de verlengingen van de openbaredienstcontracten met drie ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia (Caremar, Laziomar en Saremar). Het met redenen omkleed advies had geen betrekking op de overige drie ondernemingen (Tirrenia, Toremar en Siremar), aangezien de aanbestedingsprocedures voor deze ondernemingen in de loop van 2011 waren afgerond ([101]). De Commissie wees erop dat Italië, ruim drie jaar na het verstrijken van de normale looptijd van de respectieve initiële overeenkomsten, nog geen mededingingsprocedures had ingesteld voor de gunning van het openbaredienstcontract voor de onder meer door Caremar verrichte cabotage in het zeevervoer. Deze overeenkomsten waren automatisch en voor onbepaalde tijd verlengd, waardoor andere reders in de Unie niet naar die contracten konden meedingen.

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

([100]) De aanmaningsbrief werd op 28 januari 2010 vastgesteld maar pas de volgende dag aan Italië bekendgemaakt.

([101]) Hoewel de formele eigendomsoverdracht van Tirrenia, Toremar en Siremar pas in 2012 plaatsvond.

(112) Op 8 augustus 2012 heeft Italië geantwoord op het met redenen omkleed advies en verklaard dat de aanbestedingen voor de selectie van de ondernemingen die met de nieuwe openbaredienstcontracten worden belast, in het *Publicatieblad van de Europese Unie* waren verschenen of spoedig zouden verschijnen. Om precies te zijn werd het bericht over Caremar op 20 juli 2012 gepubliceerd en het bericht over Laziomar werd ter publicatie ingezonden op 1 augustus 2012.

(113) Op 14 januari 2014 werd CLN de nieuwe eigenaar van Laziomar en ondertekende een openbaredienstcontract voor verbindingen met de Pontijnse archipel voor de duur van tien jaar.

(114) Op 16 juli 2015 werd SNAV/Rifim eigenaar van Caremar, dat een openbaredienstcontract voor de duur van negen jaar kreeg toegekend.

(115) Bij schrijven van 15 juli 2016 heeft Italië de Commissie ervan in kennis gesteld dat de privatisering van alle ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia was voltooid. Op 8 december 2016 heeft de Commissie besloten om de inbreukprocedure te seponeren.

5. REDENEN VOOR HET INLEIDEN EN UITBREIDEN VAN DE PROCEDURE

5.1. De compensatie voor het verrichten van zeevervoersdiensten in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012

5.1.1. *Is er sprake van steun?*

(116) In haar inleidingsbesluit van 2011 had de Commissie zich op het voorlopige standpunt gesteld dat de omschrijving van de openbaredienstverplichtingen onvoldoende duidelijk was en zij daarom niet definitief kon bepalen of die omschrijving kennelijke fouten bevatte. De Commissie had met name geen volledig beeld van de daadwerkelijke verplichtingen die aan Caremar waren opgelegd voor het onderhouden van de routes in de Golf van Napels en de Pontijnse archipel vergeleken met de diensten die concurrenten op sommige van die routes aanbieden (zie de overwegingen 194, 203, 205 en 208 van het inleidingsbesluit van 2011). Wat de routes in de Golf van Napels betreft, betwijfelde de Commissie bovendien of het legitiem was om de permanentie 's nachts in de havens van de eilanden als een echte openbare dienst te beschouwen. Daarom verzocht zij de Italiaanse autoriteiten om aan te geven of bij bepaalde aandoeningen vervoer per helikopter geen optie zou kunnen zijn, en om informatie te verstrekken over de beschikbaarheid en capaciteit van alternatieve medische vervoersdiensten (zie overweging 206 van het inleidingsbesluit van 2011).

(117) De Commissie stelde zich op het voorlopige standpunt dat was voldaan aan het tweede criterium van het Altmark-arrest ([102]), aangezien de parameters op grond waarvan de compensatie werd berekend, vooraf waren vastgesteld en aan de transparantievoorschriften voldeden (zie overweging 239 van het inleidingsbesluit van 2011). De Commissie merkte in overweging 240 van het inleidingsbesluit van 2011 met name op dat deze parameters in de initiële overeenkomst (voor de compensatie voor het jaar 2009) en in besluit 111/2007 (voor de compensatie voor 2010 en later) werden omschreven.

(118) De Commissie meende echter dat niet aan het derde criterium van het Altmark-arrest leek te zijn voldaan en dat de maatschappijen wellicht te veel compensatie hadden ontvangen voor het uitvoeren van de openbaredienstaken (zie overweging 244 van het inleidingsbesluit van 2011). De Commissie had met name twijfels over de evenredigheid van de compensatie die sinds 2009 aan de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia werd betaald, aangezien de aan die ondernemingen opgelegde verplichtingen niet helder waren omschreven (zie overweging 245 van het inleidingsbesluit van 2011). Evenzo betwijfelde de Commissie of de risicopremie van 6,5 % die sinds 2010 geldt, het risiconiveau adequaat weergaf, aangezien Caremar op het eerste gezicht niet de risico's leek te dragen die normaal met de uitvoering van dergelijke diensten gepaard gaan (zie overweging 247 van het inleidingsbesluit van 2011).

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

(119) Daarnaast was het de voorlopige conclusie van de Commissie dat niet aan het vierde Altmark-criterium was voldaan omdat er voor de verlenging van de initiële overeenkomst geen aanbestedingsprocedure was georganiseerd (zie overweging 249 van het inleidingsbesluit van 2011). De Commissie wees er bovendien op dat zij geen enkel bewijs had ontvangen ter staving van het argument dat Caremar de betreffende diensten daadwerkelijk tegen de laagste kosten voor de gemeenschap had geleverd (zie overweging 251 van het inleidingsbesluit van 2011).

(120) In het inleidingsbesluit van 2011 kwam de Commissie daarom tot de voorlopige conclusie dat de in het kader van de verlenging van de initiële overeenkomst aan de exploitanten betaalde compensatie voor de openbare dienst staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU (zie overweging 255 van het inleidingsbesluit van 2011). Voorts was de Commissie van oordeel dat deze steun als nieuwe steun moet worden beschouwd (zie overweging 257 van het inleidingsbesluit van 2011).

(121) In het uitbreidingsbesluit van 2012 heeft de Commissie dezelfde twijfels geuit over de compensatie die Caremar vanaf januari 2012 tot aan de privatisering heeft ontvangen (zie de overwegingen 42, 180 en 181 van het uitbreidingsbesluit van 2012).

5.1.2. *Verenigbaarheid*

(122) In het inleidingsbesluit van 2011 stelde de Commissie zich op het voorlopige standpunt dat de compensatie voor openbare diensten voor de jaren 2009, 2010 en 2011 buiten de werkingssfeer van zowel Beschikking 2005/842/EG van de Commissie ([103]) als de communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst ([104]) (de "DAEB-kaderregeling van 2005") viel. Daarom toetste de Commissie deze maatregel rechtstreeks aan artikel 106, lid 2, VWEU en concludeerde zij dat zij betwijfelde of aan de geldende verenigbaarheidsvoorwaarden was voldaan (zie overweging 315 van het inleidingsbesluit van 2011).

(123) In het uitbreidingsbesluit van 2012 merkte de Commissie op dat op 31 januari 2012 een nieuw DAEB-pakket van kracht was geworden, bestaande uit Besluit 2012/21/EU van de Commissie ([105]) en de DAEB-kaderregeling van 2011. De Commissie was echter voorlopig van oordeel dat de compensatie voor de openbare dienst in het kader van de verlenging van de initiële overeenkomst niet als verenigbaar met de interne markt kon worden beschouwd en niet kon worden vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting uit hoofde van Besluit 2012/21/EU, omdat die verlenging niet in overeenstemming was met artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 3577/92, waarin is bepaald dat wanneer een lidstaat openbaredienstcontracten sluit of openbaredienstverplichtingen oplegt, hij dit op niet-discriminatoire grondslag moet doen voor alle reders uit de Gemeenschap (zie overweging 256 van het uitbreidingsbesluit van 2012). De Commissie sloot niet uit dat de uit hoofde van de verlengde initiële overeenkomst toegekende compensatie voor de openbare dienst in beginsel onder de DAEB-kaderregeling zou kunnen vallen (zie overweging 258 van het uitbreidingsbesluit van 2012), maar zij beschikte over onvoldoende elementen om hier een definitief oordeel over te geven (zie overweging 267 van het uitbreidingsbesluit van 2012).

5.2. **De privatisering van Caremar**

(124) In het uitbreidingsbesluit van 2012 verklaarde de Commissie dat zij betwijfelde of de aanbestedingsprocedure voor de verkoop van Caremar wel voldoende transparant en onvoorwaardelijk was geweest om te kunnen waarborgen dat de verkoop tegen de marktprijs plaatsvond (zie overweging 242 van het inleidingsbesluit van 2012). De Commissie was met name van mening dat de verkoop van de activiteiten van Caremar in combinatie met de toewijzing van het nieuwe openbaredienstcontract het aantal bieders had kunnen beperken of de verkoopprijs had kunnen beïnvloeden (zie overweging 243 van het uitbreidingsbesluit van 2012).

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

([104]) Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst (PB C 297 van 29.11.2005, blz. 4).

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

(125) Aan de hand van de beschikbare informatie op het moment dat zij het uitbreidingsbesluit van 2012 bekendmaakte, oordeelde de Commissie ook dat alle steun waarvan tijdens het privatiseringsproces eventueel sprake was, onverenigbaar zou zijn (zie overweging 305 van het uitbreidingsbesluit van 2012).

5.3. **Het nieuwe openbaredienstcontract**

5.3.1. *Is er sprake van steun?*

(126) In het uitbreidingsbesluit van 2012 nam de Commissie het voorlopige standpunt in dat de aan Caremar betaalde compensatie niet voldeed aan de criteria van het Altmark-arrest en daarom neerkwam op steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. De Commissie was tot deze conclusie gekomen omdat: i) er ten minste op sommige routes die door Caremar werden onderhouden, concurrenten actief waren die soortgelijke diensten leken te verlenen en er onvoldoende informatie beschikbaar was op basis waarvan de Commissie zou kunnen concluderen of de DAEB een reële behoefte aan een openbare dienst weerspiegelt waaraan niet alleen met marktwerking kon worden voldaan; ii) de berekening van de compensatie uit hoofde van besluit 111/2007 ertoe leek te hebben geleid dat de maatschappij werd overgecompenseerd voor de openbare dienstverlening, om dezelfde redenen als aangegeven in het inleidingsbesluit van 2011, en iii) er kennelijk niet was voldaan aan het vierde criterium van het Altmark-arrest, aangezien de openbare dienst werd aanbesteed op voorwaarde dat de winnende inschrijver de hele onderneming Caremar zou overnemen. De Commissie was van mening dat als het openbaredienstcontract zonder overnameverplichting zou zijn aanbesteed, dat tot lagere kosten voor de gemeenschap zou hebben geleid.

5.3.2. *Verenigbaarheid*

(127) Met betrekking tot de verenigbaarheid van de compensatie aan Caremar heeft de Commissie naar aanleiding van de door Italië verstrekte informatie in het uitbreidingsbesluit van 2012 opgemerkt dat Besluit 2012/21/EU niet van toepassing leek te zijn. Hoe dan ook kon de Commissie geen uitspraak doen over de toepassing van Besluit 2012/21/EU omdat het ondertekende contract in dat stadium nog niet was overgelegd (zie overweging 283 van het uitbreidingsbesluit van 2012). De Commissie heeft geen informatie ontvangen (bv. het aantal passagiers dat in de twee jaar voorafgaand aan de toewijzing werd vervoerd) om de overige verenigbaarheidsvoorwaarden van Besluit 2012/21/EU te onderzoeken. Vervolgens heeft de Commissie de steun beoordeeld op basis van de DAEB-kaderregeling van 2011. Zij concludeerde dat zij betwijfelde of aan de verenigbaarheidsvoorwaarden van die kaderregeling was voldaan, met name of er op alle routes sprake was van een echte dienst van algemeen economisch belang. Ook had zij twijfels over de hoogte van de redelijke winst die aan Caremar werd toegekend (zie de overwegingen 298 en 300 van het uitbreidingsbesluit van 2012).

5.4. **De voorrang bij het aanmeren**

(128) In het inleidingsbesluit van 2011 nam de Commissie het voorlopige standpunt in dat, voor zover tegenover de voorrang bij het aanmeren geen vergoeding staat, deze maatregel een wettelijk voordeel inhoudt waarmee geen overdracht van staatsmiddelen is gemoeid en die dus niet als staatssteun kan worden aangemerkt (zie overweging 278 van het inleidingsbesluit van 2011). Indien tegenover de voorrang bij het aanmeren wel een vergoeding stond, was de Commissie van oordeel dat de voorrang, voor zover Caremar een echte dienst van algemeen economisch belang verricht en deze voorrang alleen wordt verleend ten aanzien van routes die onder de DAEB vallen, geen extra economisch voordeel zou opleveren aangezien de voorrang een wezenlijk aspect van de verrichting van de DAEB vormt (zie overweging 279 van het inleidingsbesluit van 2011). Niettemin heeft de Commissie Italië alsook derden verzocht meer informatie over deze maatregel te verschaffen (zie overweging 280 van het inleidingsbesluit van 2011).

(129) Aangezien de Commissie twijfels had geuit over de rechtmatigheid van de DAEB-taak, kon zij geen uitspraak doen over de verenigbaarheid van de maatregel indien deze als steun zou worden beschouwd (zie overweging 319 van het inleidingsbesluit van 2011).

5.5. **De bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen**

(130) In overweging 289 van het inleidingsbesluit van 2011 stelde de Commissie zich op het voorlopige standpunt dat alle in wet 163/2010 vervatte maatregelen staatssteun vormden ten gunste van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, waaronder Tirrenia. Dit betrof: i) het mogelijke gebruik voor liquiditeitsdoeleinden van middelen die bestemd waren voor de modernisering van de schepen; ii) fiscale vrijstellingen in verband met het privatiseringsproces, en iii) het mogelijke gebruik van FAS-middelen. De Commissie heeft Italië verzocht om voor elk van deze maatregelen te verduidelijken of en op welke wijze zij noodzakelijk waren voor de openbaredienstverlening.

(131) De Commissie kwam ook tot het voorlopige standpunt dat deze maatregelen waarschijnlijk exploitatiesteun vormden, waardoor de kosten die Caremar en de andere ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia anders zelf hadden moeten dragen, lager uitvielen, en dat deze maatregelen derhalve als onverenigbaar met de interne markt moesten worden beschouwd (zie overweging 320 van het inleidingsbesluit van 2011).

6. **OPMERKINGEN VAN CAREMAR**

6.1. **Over de openbaredienstverplichtingen en het mededingingsklimaat**

(132) Caremar voert aan dat de openbaredienstverplichtingen nauwkeurig zijn omschreven in handelingen van de regio Campanië en dat de regio Campanië bij de omschrijving van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen naar behoren rekening had gehouden met het mededingingsklimaat in de sector zeevervoer in de Golf van Napels en met de behoeften van de lokale bevolking op het gebied van zeevervoer.

(133) Volgens Caremar is de omschrijving van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen opgenomen in de initiële overeenkomst, de vijfjarenplannen en de door de regio Campanië goedgekeurde en gepubliceerde aanmeerregelingen ("quadri accosti"), waarmee het aanbod werd aangepast aan de vraag van gebruikers. Met betrekking tot het vereiste dienstverleningsniveau heeft Caremar opgemerkt dat de openbaredienstverplichtingen niet alleen betrekking hadden op de te onderhouden route, maar ook een aantal verplichtingen omvatten met betrekking tot de continuïteit en frequentie van de afvaarten, de regelmaat, stiptheid en tarieven, alsook andere eisen met betrekking tot de capaciteit en de kenmerken van de te gebruiken schepen, waaruit duidelijk bleek dat het om een behoefte aan openbare diensten ging.

(134) Caremar heeft gedetailleerde informatie verstrekt over de verschillende zeeroutes om aan te tonen dat het bij zijn activiteiten voldeed aan specifieke openbaredienstvereisten (bv. de verplichting dat de eerste afvaart 's ochtends naar het vasteland zou gaan, wat betekent dat de schepen 's nachts op het eiland moeten blijven, hetgeen extra kosten met zich meebrengt), waarmee het zich onderscheidde van zijn concurrenten. Caremar heeft verklaard dat zijn bemanningsleden, met het oog op de naleving van deze verplichtingen, per vaartuig diensten van in totaal 16 uur per dag draaien (het maximum dat op grond van de desbetreffende wetgeving is toegestaan).

(135) Wat het mededingingsklimaat in de Golf van Napels en de Pontijnse archipel betreft, heeft Caremar verklaard dat het altijd de enige exploitant is geweest die in staat is een regelmatige en betrouwbare zeevervoerdienst aan te bieden die een vlotte verbinding van de eilanden met het vasteland mogelijk maakt. Caremar heeft erop gewezen dat het een sleutelrol speelt bij het waarborgen van de naleving van het beginsel van territoriale continuïteit, aangezien alleen met marktwerking nooit kon worden voldaan aan de verwachtingen en behoeften van de eilandbewoners met betrekking tot regelmatige en rechtstreekse diensten die de connectiviteit tussen de eilanden en het vasteland waarborgen. Volgens Caremar komt dit doordat in de Golf van Napels een aantal eilanden met een zeer hoge bevolkingsdichtheid liggen, wat onvermijdelijk leidt tot een dagelijkse vraag naar regelmatige verbindingen (bv. voor werk of onderwijs).

6.2. **Voldoet de verlenging van initiële overeenkomst aan de Altmark-criteria?**

(136) Caremar stelt dat de compensatie die het tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst heeft ontvangen, geen staatssteun vormt omdat aan de vier cumulatieve voorwaarden van het Altmark-arrest is voldaan.

(137) Wat het eerste Altmark-criterium betreft, voert Caremar aan dat het belast is met de uitvoering van duidelijk omschreven openbaredienstverplichtingen en dat derhalve aan het eerste criterium is voldaan (zie de opmerkingen onder punt 6.1).

(138) Wat het tweede Altmark-criterium betreft, herinnert Caremar eraan dat de criteria voor de berekening van de compensatie vooraf op objectieve en transparante wijze zijn vastgesteld (namelijk in de initiële overeenkomst en in besluit 111/2007), zodat ook aan het tweede Altmark-criterium is voldaan.

(139) Wat het derde Altmark-criterium betreft, stelt Caremar dat de tijdens de verlengingsperiode verstrekte compensatie niet hoger was dan wat nodig was om de extra kosten van de dienst te dekken, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst, en dat derhalve ook aan het derde Altmark-criterium is voldaan. In antwoord op de twijfels van de Commissie dat Caremar sinds 2010 zou zijn overgecompenseerd voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, voert Caremar aan dat de betaalde compensatie niet toereikend was om de kosten voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen te dekken en bovendien geen ruimte liet voor een winstmarge.

(140) Ten slotte, wat het vierde Altmark-criterium betreft, stelt Caremar dat, bij gebreke van een openbare aanbestedingsprocedure, de compensatie werd vastgesteld op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming (bv. kosten van schepen volledig afgeschreven, optimale verhouding tussen bemanning en prestaties, handhaving van de laagste tarieven ondanks hogere brandstofkosten).

6.3. **Is de verlenging van de initiële overeenkomst verenigbaar met artikel 106, lid 2, VWEU?**

(141) Caremar verklaart dat voor de beoordeling van de verenigbaarheid, zoals vermeld in overweging 308 van het inleidingsbesluit van 2011, aan drie cumulatieve voorwaarden moet worden voldaan:

a) de diensten moeten diensten van algemeen economisch belang (DAEB's) vormen;

b) de begunstigde moet op passende wijze door de staat met de uitvoering van de diensten worden belast;

c) de compensatie moet in verhouding staan tot de kosten die de verrichting van de DAEB's met zich meebrengen.

(142) Wat de eerste voorwaarde betreft, licht Caremar toe dat de diensten worden uitgevoerd in overeenstemming met specifieke openbare vereisten, zodat de territoriale continuïteit wordt gewaarborgd (zie de opmerkingen onder punt 6.1).

(143) Wat de tweede voorwaarde betreft, stelt Caremar dat het de maritieme diensten verricht waarmee het bij de initiële overeenkomst is belast; daarin zijn de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen in detail vastgelegd.

(144) Ten slotte, wat de evenredigheidsvoorwaarde betreft, herhaalt Caremar dat het ondergecompenseerd werd, bijvoorbeeld in de jaren 2010 en 2011, zoals blijkt uit de jaarrekeningen van de onderneming.

6.4. **Over de voorrang bij het aanmeren**

(145) Caremar stelt dat de toekenning van voorrang bij het aanmeren geen economisch voordeel oplevert en dat deze maatregel derhalve niet als staatssteun kan worden aangemerkt. Voorts benadrukt Caremar dat de voorrang bij het aanmeren alleen dient ter uitvoering van zijn verplichtingen uit hoofde van het openbaredienstcontract.

6.5. **Over de bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen**

(146) Met betrekking tot de financiële steunmaatregelen die op grond van wet 163/2010 aan Caremar zijn verleend, bevestigt Caremar dat het 2 115 000 EUR heeft gekregen die uitsluitend bestemd was voor de modernisering van de vloot. Caremar voert daarom aan dat de maatregelen waarin wet 163/2010 voorziet, geen staatssteun vormen omdat deze noodzakelijk zijn voor de financiering van de openbaredienstverplichtingen waarmee Caremar is belast.

7. **OPMERKINGEN VAN DE CONCURRENTEN VAN CAREMAR**

7.1. **Opmerkingen van Medmar**

7.1.1. *Over de openbaredienstverplichtingen en het mededingingsklimaat*

(147) Medmar heeft erop gewezen dat de staatssteunmaatregelen waarop het inleidingsbesluit van 2011 ziet, en de marktvoorwaarden dezelfde zijn als die waarop Besluit 2005/163/EG betrekking heeft. Het betreft de volgende staatssteunmaatregelen: a) de compensatie die jaarlijks aan Caremar wordt toegekend voor het onderhouden van de route Napels/Capri, met betrekking waartoe bij Besluit 2005/163/EG de terugvordering van alle subsidies aan Caremar is gelast, en b) de compensatie die elk jaar aan Caremar wordt toegekend voor het onderhouden van de route Ischia/Procida, met betrekking waartoe Italië bij Besluit 2005/163/EG werd gelast het aantal door Caremar onderhouden verbindingen te beperken en alleen de netto-exploitatieverliezen van Caremar te compenseren. Volgens Medmar werd Besluit 2005/163/EG genomen omdat de particuliere sector in staat was diensten aan te bieden die vergelijkbaar waren met die van Caremar, met vergelijkbare bedrijfsmiddelen.

(148) Medmar heeft opgemerkt dat de regio Campanië zowel Caremar als Medmar met de openbaredienstverplichting heeft belast om de verbindingen Ischia/Procida, Procida/Napels en Ischia/Procida/Pozzuoli te onderhouden. In tegenstelling tot Caremar ontving Medmar echter geen compensatie voor de exploitatie van de genoemde diensten. Er werd geen openbare aanbestedingsprocedure uitgeschreven om vast te stellen welke ondernemingen in staat waren deze openbare dienst tegen de laagste kosten voor de gemeenschap te verrichten. In plaats daarvan verplichtte de regio Campanië particuliere ondernemingen om ermee in te stemmen "uitvoeringsovereenkomsten" te ondertekenen op grond waarvan zij openbaredienstverplichtingen moesten uitvoeren op voorwaarden die door de regio Campanië waren vastgesteld (dienstregeling en tarieven). Volgens Medmar zouden de particuliere ondernemingen, indien zij weigerden deze "uitvoeringsovereenkomst" te ondertekenen, geen toestemming krijgen om in het gebied diensten te verrichten.

(149) Medmar bleef erbij dat de regio Campanië Caremar niet tegen compensatie met de uitvoering van de openbare dienst hoefde te belasten, aangezien Medmar dezelfde dienst zonder compensatie kon verlenen.

(150) Medmar verklaarde meer bepaald dat het in 2011 de volgende dagelijkse afvaarten verzorgde:

— Ischia/Napels: zeven dagelijkse afvaarten (waarvan vijf met tussenstop in Procida);

— Ischia/Pozzuoli: 13 dagelijkse afvaarten plus één dagelijkse verbinding met Casamicciola tijdens het zomerseizoen.

(151) Op zijn beurt verzorgde Caremar volgens Medmar een kleiner aantal afvaarten op de genoemde routes, namelijk:

— Ischia/Napels: elf dagelijkse afvaarten plus drie tijdens het zomerseizoen;

— Ischia/Procida/Pozzuoli: drie dagelijkse afvaarten.

(152) Daarnaast onderstreepte Medmar dat de kwaliteit van de diensten en de gebruikte vaartuigen overeenkomt met die van Caremar. Bovendien zijn er nog andere particuliere ondernemingen in hetzelfde gebied actief.

(153) Gezien deze omstandigheden heeft Medmar geconcludeerd dat de toewijzing van openbaredienstverplichtingen aan Caremar niet noodzakelijk en derhalve onverenigbaar met het VWEU was.

(154) Ook als de Commissie de toewijzing van openbaredienstverplichtingen noodzakelijk acht, is deze toewijzing volgens Medmar in strijd met artikel 4, leden 1 en 2, van Verordening (EEG) nr. 3577/92, waarin is bepaald dat "[...] wanneer een lidstaat openbaredienstcontracten sluit of openbaredienstverplichtingen oplegt, hij zulks [doet] op niet-discriminatoire grondslag voor alle reders uit de Gemeenschap" en "[...] dienen alle reders uit de Gemeenschap in aanmerking te komen voor compensaties die wegens openbaredienstverplichtingen verschuldigd zijn".

(155) Medmar voerde voorts aan dat Italië geen informatie heeft verstrekt over de bedragen die zijn toegekend voor elke door Caremar onderhouden verbinding.

7.1.2. *Over de voorrang bij het aanmeren*

(156) Medmar stelt dat de voorrang bij het aanmeren van Caremar in strijd is met artikel 4, leden 1 en 2, van Verordening (EEG) nr. 3577/92, voor zover Caremar hiermee de beste verbindingen op de economisch meest rendabele tijden wordt geboden, waardoor reders uit de Unie worden gediscrimineerd en zij worden belemmerd in de uitoefening van hun recht om diensten te verlenen op een open markt.

(157) Medmar verwijst ook naar de aanbeveling van de Italiaanse mededingingsautoriteit (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, hierna: "AGCM") van 13 juli 2009 betreffende de intrekking van de bepaling ([106]) op grond waarvan Caremar bij de verlening van zijn diensten voorrang krijgt bij het aanmeren. Volgens de AGCM kan deze bepaling de mededinging tenietdoen omdat zij particuliere ondernemingen belet om verbindingen te onderhouden op economisch rendabele tijden.

7.1.3. *Over de bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen*

(158) Medmar wijst erop dat Italië de initiële overeenkomst krachtens wet 163/2010 heeft verlengd tot het einde van het privatiseringsproces. Deze verlenging is in strijd met Verordening (EEG) nr. 3577/92, aangezien de onderneming die de openbaredienstverplichtingen moest uitvoeren, niet was geselecteerd door middel van een openbare aanbestedingsprocedure, waardoor Medmar werd gediscrimineerd.

(159) Bovendien is aan Caremar overeenkomstig artikel 19 van wet 163/2010 2 115 000 EUR toegekend voor de modernisering van zijn vloot, een bedrag dat volgens Medmar exploitatiesteun en dus onverenigbare steun vormt. Bovendien kregen Caremar en de andere ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia op grond van wet 163/2010 toegang tot 49 000 000 EUR om in hun liquiditeitsbehoeften te voorzien, een bedrag dat volgens Medmar ook exploitatiesteun en dus onverenigbare steun vormt.

(160) Ten slotte voert Medmar aan dat de fiscale vrijstellingen in verband met het privatiseringsproces van Caremar onverenigbare steun vormen.

7.2. **Opmerkingen van SNAV en ACAP**

(161) Wat de toewijzing van openbaredienstverplichtingen aan Caremar betreft, hebben SNAV en ACAP aangevoerd dat niet was voldaan aan het Altmark-criterium dat vereist dat er sprake moet zijn van een echte dienst van algemeen economisch belang, alsook dat het niet nodig was de betrokken dienst van algemeen economisch belang toe te wijzen, omdat de door Caremar onderhouden routes ook door particuliere ondernemingen werden verzorgd. Om precies te zijn, werden de volgende routes door SNAV geëxploiteerd:

— Sorrento/Capri: zeven dagelijkse afvaarten op weekdagen, vijf afvaarten in het weekend;

— Napels/Ischia: vier dagelijkse afvaarten, waarvan drie via Procida;

— Procida/Ischia: vier dagelijkse afvaarten;

— Procida/Napels: vier dagelijkse afvaarten.

(162) SNAV en ACAP stellen dat de toewijzing van de DAEB aan Caremar en de bijbehorende compensatie onverenigbare staatssteun vormen in de zin van artikel 107 VWEU.

7.3. **Opmerkingen van GNV**

(163) De opmerkingen van GNV hadden betrekking op de voorrang bij het aanmeren en de maatregelen voorzien in wet 163/2010.

(164) Wat de voorrang bij het aanmeren betreft, merkt GNV op dat Caremar en de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia wat de tijden en aanmeermogelijkheden betreft, het meest hadden geprofiteerd van de door de markt geboden kansen op het gebied van passagiersvervoer, doordat zij de beste tijden voor het aanmeren konden kiezen, waardoor hun positie in het segment voor passagiersvervoer werd versterkt ten nadele van concurrerende particuliere ondernemingen.

([106]) Artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009.

(165) Met betrekking tot de bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen voerde GNV aan dat deze maatregelen exploitatiesteun vormden, waardoor Caremar en de andere ondernemingen van de Gruppo Tirrenia kosten konden vermijden die normaal gesproken uit hun eigen financiële middelen hadden moeten worden voldaan.

7.4. **Opmerkingen van Alilauro**

(166) Alilauro voerde aan dat de regio Campanië voorafgaand aan de privatisering van Caremar misbruik maakte van zijn machtspositie door al het verkeer in de Golf van Napels te reguleren door openbaredienstverplichtingen toe te wijzen en de tarieven te bepalen. Volgens Alilauro was er sprake van een belangenconflict dat de regio Campanië ertoe bracht de openbare aanbesteding voor de verkoop van Caremar niet uit te schrijven.

(167) Verder stelde Alilauro dat alle door Caremar onderhouden routes ook door andere particuliere exploitanten werden verzorgd, zonder daarvoor enige compensatie van de overheid te ontvangen. Het argument dat Caremar de kosten zag stijgen omdat zijn schepen verplicht in de havens van de eilanden moesten blijven, zou ongegrond zijn, enerzijds omdat in deze havens al particuliere schepen aanwezig waren, anderzijds omdat eventuele dringende medische diensten zouden kunnen worden verzorgd door speciaal voor dit doel ontworpen motorboten en helikopters.

7.5. **Opmerkingen van NLG**

(168) Volgens NLG was er op de route Napels/Capri geen echte behoefte aan een openbare dienst, aangezien NLG tweemaal zoveel dagelijkse afvaarten naar het eiland Capri verzorgde, die wat kwaliteit, continuïteit en comfort betreft, vergelijkbaar waren met die van Caremar.

(169) Voorts plaatste NLG vraagtekens bij het feit dat de initiële overeenkomst werd verlengd zonder voorafgaande openbare aanbesteding, waardoor NLG werd gediscrimineerd.

(170) Bovendien betoogde NLG dat de bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen onrechtmatige en onverenigbare steun vormen omdat zij als exploitatiesteun kunnen worden aangemerkt, terwijl de voorrang van Caremar bij het aanmeren een verdere inbreuk vormde, omdat Caremar daardoor kon profiteren van de beste routes en dienstregelingen.

7.6. **Opmerkingen van Marworld**

(171) Marworld stelde dat de regio Campanië tijdens het privatiseringsproces steun aan Caremar heeft verleend. Meer specifiek kende de regio Campanië bij regionaal besluit nr. 316 van 21 mei 2015 aan Caremar een bedrag van 2 155 008 EUR toe, afhankelijk van de overname door SNAV/Rifim, om de financiële situatie van Caremar weer terug te brengen in de staat waarin deze verkeerde toen SNAV/Rifim 6 000 001 EUR bood voor de overname van Caremar.

8. **OPMERKINGEN VAN ITALIË**

8.1. **Over de openbaredienstverplichtingen en het mededingingsklimaat**

(172) Italië heeft verklaard dat Caremar zich bij zijn activiteiten uitsluitend richt op de uitvoering van openbaredienstverplichtingen en vrijwel exclusief bevoegd is om voertuigen en vracht (bv. poststukken) te vervoeren van de eilanden in de Golf van Napels naar het vasteland, een dienst van beperkt commercieel belang, terwijl zijn concurrenten zich voornamelijk richten op passagiersvervoer (zie met name de overwegingen 182 tot en met 185).

(173) Volgens Italië voldoet de aan Caremar toegewezen openbare dienst aan een reële en actuele behoefte van de gemeenschappen op de eilanden, waaraan waarschijnlijk niet alleen met marktwerking kan worden voldaan, met name wat betreft de territoriale continuïteit en frequentie van de afvaarten, de regelmaat en stiptheid ervan, alsook wat diverse eisen betreffende de capaciteit van de schepen en de bemanning aangaat.

(174) Om duidelijk te maken dat er sprake is van een reële vraag van gebruikers naar de betrokken zeevervoersdiensten heeft Italië gegevens verstrekt over het verkeer van Caremar op de routes die onder de verlengde initiële overeenkomst, het overbruggingscontract en het nieuwe openbaredienstcontract vallen.

(175) Wat de routes in de Golf van Napels betreft, blijkt uit de gegevens over de zeevervoersdiensten van Caremar op deze routes in de periode 2009-2021 (zie de tabellen 3 tot en met 8) dat er onder gebruikers altijd vraag is geweest, niet alleen naar passagiersvervoer, maar ook naar gemengd vervoer (d.w.z. inclusief voertuigen en vracht). Bovendien is het feit dat de vervoersactiviteit van Caremar in de loop der jaren stabiel is gebleven volgens Italië een duidelijke aanwijzing dat de dienstverlening van Caremar tegemoetkwam aan de vraag van de lokale bevolking — die vrij stabiel is omdat inwoners het hele jaar door dagelijks vervoer over zee nodig hebben — en niet werd beïnvloed door het fluctuerende toeristenverkeer.

Reizigersverkeer

Tabel 3

Aantallen passagiers in de periode 2009-2014

Traject	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capri/Sorrento	314 180	330 513	279 657	261 687	272 779	263 354
Capri/Napels	458 399	480 394	416 602	420 772	417 729	463 006
Ischia/Procida/Napels (1)	1 699 501	1 710 889	1 242 689	1 228 687	1 662 685	1 662 737
Ischia/Procida/Pozzuoli (2)	316 538	333 832	419 320	415 943	398 620	389 428

(1) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op de deeltrajecten Ischia/Procida en Procida/Napels en op de directe verbinding Ischia/Napels. Italië heeft ook naar deeltraject uitgesplitste gegevens over het passagiersvervoer van Caremar voor de jaren 2011-2021 verstrekt, waaruit blijkt dat ook het verkeer per deeltraject in de loop der jaren stabiel is gebleven.

(2) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op het deeltraject Procida/Pozzuoli. Italië heeft ook naar deeltraject uitgesplitste gegevens over het passagiersvervoer van Caremar voor de jaren 2011-2021 verstrekt, waaruit blijkt dat ook het verkeer per deeltraject in de loop der jaren stabiel is gebleven.

Tabel 4

Aantallen passagiers in de periode 2015-2021

Traject	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capri/Sorrento	249 908	266 393	259 228	259 228	244 645	[100 000-200 000]	[100 000-200 000]
Capri/Napels	461 000	522 662	577 263	601 251	632 857	[300 000-400 000]	[400 000-500 000]
Ischia/Procida/Napels (1)	1 653 493	1 835 132	1 990 603	1 981 824	2 093 347	[1 000 000-2 000 000]	[1 000 000-2 000 000]
Ischia/Procida/Pozzuoli (2)	383 164	412 319	400 977	399 792	398 994	[200 000-300 000]	[300 000-400 000]

(1) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op de deeltrajecten Ischia/Procida en Procida/Napels en op de directe verbinding Ischia/Napels.

(2) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op het deeltraject Procida/Pozzuoli.

Voertuigen

Tabel 5

Vervoerde voertuigen in de periode 2009-2014

Traject	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capri/Sorrento	8 473	10 617	11 246	11 041	16 555	16 532
Capri/Napels	20 513	20 659	20 541	19 435	23 601	24 417
Ischia/Procida/Napels (1)	74 733	68 959	71 065	64 208	76 738	77 773
Ischia/Procida/Pozzuoli (2)	48 110	46 674	49 568	59 461	71 879	69 451

(1) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op de deeltrajecten Ischia/Procida en Procida/Napels en op de directe verbinding Ischia/Napels. Italië heeft ook naar deeltraject uitgesplitste vervoersgegevens van Caremar voor de jaren 2013-2021 verstrekt, waaruit blijkt dat het aantal vervoerde voertuigen per deeltraject in de loop der jaren stabiel is gebleven.

(2) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op het deeltraject Procida/Pozzuoli. Italië heeft ook naar deeltraject uitgesplitste vervoersgegevens van Caremar voor de jaren 2013-2021 verstrekt, waaruit blijkt dat het aantal vervoerde voertuigen per deeltraject in de loop der jaren stabiel is gebleven.

Tabel 6

Vervoerde voertuigen in de periode 2015-2021

Traject	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capri/Sorrento	16 650	18 587	17 578	18 110	18 679	[10 000-20 000]	[10 000-20 000]
Capri/Napels	24 397	24 503	25 920	26 348	27 528	[20 000-30 000]	[20 000-30 000]
Ischia/Procida/Napels (1)	93 769	90 080	83 052	74 932	79 265	[70 000-80 000]	[90 000-100 000]
Ischia/Procida/Pozzuoli (2)	65 930	70 001	65 724	64 840	64 554	[40 000-50 000]	[60 000-70 000]

(1) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op de deeltrajecten Ischia/Procida en Procida/Napels en op de directe verbinding Ischia/Napels.

(2) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op het deeltraject Procida/Pozzuoli.

Vracht (strekkende meter)

Tabel 7

Vervoerde vracht (in strekkende meter) in de periode 2009-2014

Traject	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Capri/Sorrento	82 930	91 218	95 889	99 318	122 742	109 932
Capri/Napels	228 310	222 050	221 238	216 563	238 656	238 602
Ischia/Procida/Napels (1)	268 111	243 034	218 932	189 496	323 259	306 694
Ischia/Procida/Pozzuoli (2)	86 664	80 566	76 346	118 274	124 758	120 259

(1) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op de deeltrajecten Ischia/Procida en Procida/Napels en op de directe verbinding Ischia/Napels. Italië heeft ook naar deeltraject uitgesplitste vervoersgegevens van Caremar voor de jaren 2013-2021 verstrekt, waaruit blijkt dat de hoeveelheid strekkende meters vracht per deeltraject in de loop der jaren stabiel is gebleven.

(2) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op het deeltraject Procida/Pozzuoli. Italië heeft ook naar deeltraject uitgesplitste vervoersgegevens van Caremar voor de jaren 2013-2021 verstrekt, waaruit blijkt dat de hoeveelheid strekkende meters vracht per deeltraject in de loop der jaren stabiel is gebleven.

Tabel 8

Vervoerde vracht (in strekkende meter) in de periode 2015-2021

Traject	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capri/Sorrento	107 316	112 092	110 778	110 454	112 212	[80 000-90 000]	[100 000-200 000]
Capri/Napels	229 044	252 138	254 826	253 680	261 906	[200 000-300 000]	[200 000-300 000]
Ischia/Procida/Napels (1)	306 439	293 423	292 172	295 761	283 142	[200 000-300 000]	[300 000-400 000]
Ischia/Procida/Pozzuoli (2)	209 392	196 346	185 996	189 423	126 693	[80 000-90 000]	[90 000-100 000]

(1) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op de deeltrajecten Ischia/Procida en Procida/Napels en op de directe verbinding Ischia/Napels.
(2) Het verkeer op deze route omvatte ook het verkeer op het deeltraject Procida/Pozzuoli.

(176) Voor de routes in de Pontijnse archipel, die alleen tussen 1 januari 2009 en 31 mei 2011 door Caremar werden verzorgd ([107]), heeft Italië het aantal passagiers verstrekt dat Caremar in de jaren 2009 en 2010 heeft bediend en het aantal voertuigen dat in 2009 op deze routes werd vervoerd (zie tabel 9). Volgens Italië kan op basis van deze — weliswaar onvolledige ([108]) — gegevens worden gesteld dat er op die routes sprake was van een stabiele vraag van gebruikers.

Tabel 9

In 2009 en 2010 vervoerde passagiers en voertuigen

Traject	2009		2010	
	Passagiers	Voertuigen	Passagiers	Voertuigen
Anzio/Ponza	31 494	2 808	32 202	n.b.
Formia/Ponza	157 055	13 926	165 370	n.b.
Formia/Ventotene	99 087	3 063	106 886	n.b.

(177) Met betrekking tot de toepassing van de criteria van het SNCM-arrest ([109]) op het zeevervoer in de Golf van Napels stelt Italië dat deze criteria niet bruikbaar zijn, aangezien zij een louter kwantitatieve analyse bieden op basis van een vergelijking van vraag en aanbod, waarbij geen rekening wordt gehouden met de specifieke behoefte van de lokale bevolking aan een openbare dienst.

([107]) Vanaf 1 juni 2011 werden de routes in de Pontijnse archipel verzorgd door Laziomar.
([108]) Volgens Italië konden de resterende gegevens over de in 2011 vervoerde passagiers, de in 2010 en 2011 vervoerde voertuigen en de in de periode 2009-2011 vervoerde vracht niet meer worden achterhaald.
([109]) Arrest van 1 maart 2017, Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM)/Europese Commissie, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punten 130 en 134.

(178) Wat de vaststelling van de vraag onder gebruikers en het aanbod op de markt betreft, heeft Italië verklaard dat de door de regio Campanië gemaakte keuzes betreffende de frequenties en dienstregelingen van de door Caremar te verlenen diensten op de routes die onder de verlengde initiële overeenkomst vallen, gebaseerd waren op de behoeften die de lokale autoriteiten kenbaar hebben gemaakt, alsook op gesprekken met de scheepvaartmaatschappijen die actief zijn in de Golf van Napels over hun vermogen om de diensten tegen marktvoorwaarden of op grond van eenzijdig opgelegde openbaredienstverplichtingen te verlenen.

(179) In dit verband heeft Italië verklaard dat het procedurele kader voor de vaststelling door de regio Campanië van de openbaredienstverplichtingen in de sector zeevervoer is vastgesteld in artikel 17 van regionale wet nr. 3 van 28 maart 2002, op grond waarvan de regio Campanië de gebruikers van de diensten en de dienstverleners moet raadplegen alvorens het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen vast te stellen. Bovendien moet volgens hetzelfde artikel het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen om de drie jaar worden gecontroleerd en zo nodig herzien. Wat de verlengde initiële overeenkomst betreft, waren de openbaredienstverplichtingen die van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 door Caremar werden uitgevoerd, gebaseerd op een openbare raadpleging door de regio Campanië in 2006-2007 ([110]). Het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen, wat de frequenties en de dienstregelingen betreft (de routes zelf bleven ongewijzigd), werd in 2011 herzien bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011 op basis van een openbare raadpleging die in 2010-2011 werd gehouden (deze ging in november 2010 van start).

(180) Italië heeft gedetailleerde informatie verstrekt over het traject dat heeft geleid tot de vaststelling van regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011, waarbij de regio Campanië een driejarig programma (2011-2013) van minimumdiensten in de Golf van Napels goedkeurde (zie overweging 38), dat op 1 oktober 2011 in werking trad. Dit programma had betrekking op alle exploitanten van zeevervoersdiensten in de Golf van Napels. Wat Caremar betreft, heeft de regio Campanië bij besluit nr. 857 van 30 december 2011 een aantal kleine wijzigingen aangebracht in de dienstregelingen en frequenties die Caremar met ingang van 16 januari 2012 moest aanbieden.

(181) Italië heeft verklaard dat de regio Campanië, na de openbare raadpleging in november-december 2010, begin 2011 de vertegenwoordigers van de gemeenten in de Golf van Napels heeft uitgenodigd voor technische vergaderingen om de tijdens de openbare raadpleging vastgestelde behoeften aan openbare diensten te bespreken, met het oog op de herziening van het programma voor zeevervoerdiensten in de Golf van Napels ([111]). Op 22 juli 2011 heeft de regio Campanië een vergadering gehouden met de scheepvaartmaatschappijen die actief zijn in de Golf van Napels (NLG, Alilauro, Aligruson, SNAV, ACAP) om samen met de lokale autoriteiten de door de regio vastgestelde behoeften aan openbare diensten te bespreken en na te gaan of de markt in staat was om voldoende diensten te verlenen om in die behoeften te voorzien. Uit de discussie bleek dat de markt niet zelfstandig alle diensten kon verlenen die volgens onderzoek van de regio Campanië noodzakelijk waren om aan de behoeften van burgers te voldoen. Op 28 juli 2011 hield de regio Campanië opnieuw een vergadering met vertegenwoordigers van de eilanden in de Golf van Napels om met hen de technische aspecten van het driejarenprogramma (2011-2013), zoals

([110]) Bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 548 van 2 april 2007.

([111]) Zo heeft de regio Campanië op 25 februari 2011 vertegenwoordigers van de gemeenten op Ischia uitgenodigd voor een technische vergadering op 2 maart 2011 over de vaststelling van het programma voor zeevervoersdiensten tussen Napels/Pozzuoli en Ischia. Tijdens die bijeenkomst benadrukten de vertegenwoordigers dat de volgende verbindingen van/naar Ischia zouden moeten worden gewaarborgd: a) 's ochtends vroeg en 's nachts om de levering van goederen mogelijk te maken; b) tussen 6:30 uur en 9:00 uur om het dagelijkse woon-werkverkeer van studenten en werknemers naar Napels/Pozzuoli mogelijk te maken, en tussen 12:30 uur en 15:00 uur om hun de mogelijkheid te bieden naar Ischia terug te reizen; c) tussen 9:00 uur en 12:30 uur en tussen 15:00 uur en 18:00 uur, om de bevolking van Ischia in staat te stellen overdag activiteiten te ondernemen op het vasteland en in de loop van de dag terug te keren naar Ischia; bovendien wordt met deze tijden de toegang tot spoor- en luchtvaartdiensten op het vasteland zodanig gewaarborgd dat niemand in Napels/Pozzuoli hoeft te overnachten; d) tussen 18:00 uur en 24:00 uur om de territoriale continuïteit ook 's nachts te waarborgen en de deelname aan culturele activiteiten mogelijk te maken.

de frequenties en dienstregelingen, vast te stellen ([112]). Na de goedkeuring van een driejarenprogramma (2011-2013) voor minimumdiensten in de Golf van Napels (zie overweging 38) klaagde de gemeente Procida dat de dienstverlening in het kader van het nieuwe driejarenprogramma ontoereikend was ([113]). Daarom heeft de regio Campanië op 7 oktober 2011 de vertegenwoordigers van de gemeenten in de Golf van Napels uitgenodigd voor een technische vergadering om mogelijke aanpassingen in het goedgekeurde driejarenprogramma te bespreken.

(182) Wat het mededingingsklimaat betreft, was Italië van mening dat de door de concurrenten van Caremar verleende diensten niet voldoende aansloten bij de behoeften van de bewoners van de eilanden. Italië verklaarde dat de extreem hoge bevolkingsdichtheid van de eilanden Capri ([114]), Ischia ([115]) en Procida ([116]), die samen meer dan 96 000 inwoners tellen (d.w.z. ongeveer 3 % van de meer dan 3 miljoen inwoners in de provincie Napels waartoe deze eilanden behoren) ([117]), vereist dat het zeevervoer een bijna even hoge frequentie kent als lokaal vervoer over land om te voldoen aan de behoeften van studenten en werknemers die dagelijks naar/van het vasteland pendelen.

(183) Tot 2017 werden de zeevervoerdiensten in de Golf van Napels in het programma voor zeevervoersdiensten in de volgende drie categorieën gegroepeerd:

a) commerciële diensten — Scheepvaartmaatschappijen kunnen in de Golf van Napels opereren na verkrijging van een vergunning ([118]). De dienstregeling en de frequentie van de dienst worden door de scheepvaartmaatschappij gekozen op het moment dat zij een vergunning voor de exploitatie van de route aanvraagt. De commerciële exploitant is niet verplicht de dienst te verlenen, maar als de dienst of een deel ervan — bijvoorbeeld op bepaalde tijden of bepaalde dagen — gedurende een bepaalde periode niet wordt aangeboden, wordt de exploitatievergunning voor de niet-verleende diensten ingetrokken ([119]);

([112]) In dit verband verzocht de vertegenwoordiger van Ischia bijvoorbeeld om de eerste afvaart uit Casamicciola 's ochtends uit te stellen van 7:00 uur naar 7:10 uur. De gemeente Capri vroeg om twee extra afvaarten van/naar Napels, namelijk van Napels naar Capri om 18:10 uur en van Capri naar Napels om 19:10 uur. De gemeente Procida verzocht om de reis per draagvleugelboot vanuit Procida uit te stellen van 6:30 uur naar 6:40 uur, en om de schepen die om 10:35 uur vertrekken van Ischia naar Napels, een tussenstop te laten maken in Procida. De regio Campanië nam nota van de verzoeken en vroeg om tijd om de haalbaarheid ervan na te gaan.

([113]) De vertegenwoordigers van Procida merkten met name op dat van de 41 geplande reizen vanuit Ischia er slechts 18 via Procida liepen en vroegen daarom het aantal tussenstops in Procida verhogen.

([114]) Het eiland Capri beslaat 10,4 vierkante kilometer en bestaat uit twee gemeenten (Capri en Anacapri), die in totaal ongeveer 13 900 inwoners hebben. De gemeente Capri telt ongeveer 7 300 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 1 800 inwoners per vierkante kilometer) en de gemeente Anacapri telt ongeveer 6 600 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 1 000 inwoners per vierkante kilometer). *Bron:* https://www.italiapedia.it (laatst bezocht op 31 mei 2024).

([115]) Het eiland Ischia beslaat 46,3 vierkante kilometer en bestaat uit zes gemeenten (Barano d'Ischia, Casamicciola Terme, Forio, Ischia, Lacco Ameno en Serrara Fontana) met in totaal 61 500 inwoners, en is het dichtstbevolkte eiland van Italië (na Sicilië en Sardinië), hoewel het slechts het op zeven na grootste eiland in Italië is. De gemeente Ischia telt ongeveer 18 600 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 2 300 inwoners per vierkante kilometer); de gemeente Barano d'Ischia heeft ongeveer 9 800 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 900 inwoners per vierkante kilometer); de gemeente Casamicciola Terme heeft ongeveer 8 300 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 1 500 inwoners per vierkante kilometer); de gemeente Forio ongeveer 17 000 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 1 300 inwoners per vierkante kilometer); de gemeente Lacco Ameno telt ongeveer 4 600 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 2 300 inwoners per vierkante kilometer); de gemeente Serrara Fontana telt ongeveer 3 200 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 480 inwoners per vierkante kilometer). *Bron:* https://www.italiapedia.it (laatst bezocht op 31 mei 2024).

([116]) Het eiland Procida beslaat 4,1 vierkante kilometer en bestaat uit één gemeente (de gemeente Procida) met ongeveer 10 600 inwoners (d.w.z. een bevolkingsdichtheid van ongeveer 2 500 inwoners per vierkante kilometer). *Bron:* https://www.italiapedia.it (laatst bezocht op 31 mei 2024).

([117]) *Bron:* https://www.italiapedia.it (laatst bezocht op 31 mei 2024).

([118]) Italië heeft toegelicht dat dit vergunningensysteem tot en met 9 januari 2017 gebaseerd was op regionaal besluit nr. 80 van 21 februari 2003. Krachtens artikel 4 van dit decreet werden de exploitatievergunningen verleend aan scheepvaartmaatschappijen die voldeden aan de wettelijke eisen voor het verrichten van zeevervoerdiensten. Sinds 10 januari 2017 is het vergunningensysteem gebaseerd op regionaal uitvoeringsbesluit nr. 442 van 2 augustus 2016.

([119]) Zo heeft de regio Campanië bij besluit nr. 269 van 2012 de vergunning ingetrokken die op 21 september 2011 aan Medmar werd verleend voor de exploitatie van de volgende diensten op de route Ischia (Casamicciola)/Pozzuoli: van Ischia naar Pozzuoli om 6:00 uur, om 14:00 uur en om 17:45 uur, en van Pozzuoli naar Ischia om 11:00 uur, 15:40 uur en 19:30 uur. De vergunning werd ingetrokken omdat Medmar deze diensten nooit had verzorgd. Wat de afvaart van Ischia naar Pozzuoli om 20:30 uur betreft, die Medmar in de praktijk alleen van 15 juni tot en met 15 september op vrijdag, zaterdag en zondag uitvoerde, bleef de vergunning slechts geldig voor dat deel van de diensten dat daadwerkelijk werd verricht.

b) openbare diensten zonder compensatie — aan scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hebben om een route te exploiteren, kunnen zonder compensatie openbaredienstverplichtingen worden opgelegd (wat betreft frequentie, regelmaat, gebruikte typen schepen en maximumtarieven) ([120]). Deze openbaredienstverplichtingen hadden betrekking op zeevervoerdiensten die de regio Campanië belangrijk achtte om de aansluiting tussen het vasteland en de eilanden te waarborgen. Zoals toegelicht door Italië, had de regio Campanië echter geen reële controle over de feitelijke verrichting van die diensten, omdat de zeevervoerders deze diensten naar eigen goeddunken zonder enige sanctie konden stopzetten na een voorafgaande kennisgeving van 45 dagen. Indien de dienst of een deel ervan — bijvoorbeeld op bepaalde tijden of op bepaalde dagen — gedurende een bepaalde periode niet werd verleend, werd de exploitatievergunning voor de niet-verleende diensten ingetrokken. Bovendien heeft Italië verklaard dat de concurrenten van Caremar de regio Campanië altijd konden verzoeken de aan hen opgelegde openbare diensten tijdelijk geheel of gedeeltelijk op te schorten. Dit gebeurde bijvoorbeeld in 2009, toen sommige concurrenten van Caremar, vanwege de financiële moeilijkheden waarmee zeevervoerders door de economische crisis te kampen hadden, de regio Campanië verzochten het aantal openbare diensten dat zij in de Golf van Napels moesten verlenen, te verminderen en de maximumtarieven te verhogen die zij voor de resterende openbare diensten mochten vragen ([121]). Bij die gelegenheid besloot de regio Campanië, na een openbare raadpleging over de lokale behoeften, de maximumtarieven op die routes niet te verhogen en een tijdelijke ([122]) opschorting toe te staan van een deel van de openbare diensten die de concurrenten van Caremar op sommige routes aanboden ([123]). Bovendien heeft Italië erop gewezen dat Caremar, Gestour en Procida Lines tussen eind december 2010 en 1 oktober 2011 de enige ondernemingen waren die op grond van openbaredienstverplichtingen zeevervoersdiensten in de Golf van Napels verrichten, aangezien alle andere scheepvaartmaatschappijen plotseling hadden geweigerd de diensten op grond van openbaredienstverplichtingen te blijven verlenen ([124]). In feite wees Italië erop dat dit systeem van openbaredienstverplichtingen niet werkte omdat de scheepvaartmaatschappijen alleen maar hadden ingestemd om de route op grond van de door de regio Campanië vastgestelde openbaredienstverplichtingen te verzorgen om het gewenste tijdslot te verkrijgen in het kader van de aanmeerregeling die door de regio Campanië is goedgekeurd en gepubliceerd. In werkelijkheid werden deze diensten vaak niet ([125]) of niet in overeenstemming met de openbaredienstverplichtingen geleverd (wat de dienstregeling en de maximumtarieven betreft ([126])), met name tijdens het laagseizoen. Italië benadrukte daarom dat de diensten die de concurrenten van Caremar op grond van openbaredienstverplichtingen aanboden, niet alleen qua frequentie, maar ook qua betrouwbaarheid (bv. stiptheid, kwaliteit en meer in het algemeen de gegarandeerde uitvoering van de dienst) niet vergelijkbaar waren met die van Caremar;

([120]) Dit niet-gecompenseerde systeem van openbare diensten bleef van kracht tot en met 9 januari 2017. Met ingang van 10 januari 2017 was Caremar de enige scheepvaartmaatschappij die in de Golf van Napels aan openbaredienstverplichtingen onderworpen was. Alle andere maatschappijen vielen uitsluitend onder het vergunningenstelsel.

([121]) Dit aspect wordt ook vermeld in de overwegingen van regionaal besluit nr. 374 van 2009, waarin wordt herinnerd aan de brieven van 25 maart 2009 en 22 juni 2009 van de concurrenten van Caremar aan de regio Campanië betreffende respectievelijk de vermindering van het aantal diensten op basis van openbaredienstverplichtingen en de verhoging van de maximumtarieven die op de resterende routes aan gebruikers in rekening konden worden gebracht.

([122]) Van 15 juli 2009 tot en met 15 september 2009.

([123]) De betrokken routes waren Capri/Sorrento, Capri/Napels, Ischia/Procida/Napels en Ischia/Napels. De diensten op grond van openbaredienstverplichtingen die de concurrenten van Caremar op deze routes niet hebben uitgevoerd, zijn niet in aanmerking genomen bij de beoordeling van het mededingingsklimaat in de Golf van Napels.

([124]) Bij regionaal besluit nr. 402 van 2010 reageerde de regio Campanië op deze situatie door de destijds geldende aanmeerregeling op te schorten en een noodregeling vast te stellen, die tot en met 30 september 2011 van kracht was. Op basis van die noodregeling was Caremar de enige zeevervoerder die op grond van openbaredienstverplichtingen de routes Capri/Sorrento, Capri/Napels, Ischia/Napels, Ischia/Procida/Napels, Ischia/Procida/Pozzuoli, Ischia/Procida en Procida/Napels verzorgde; Gestour en Procida Lines verzorgden op grond van openbaredienstverplichtingen de route Procida/Pozzuoli.

([125]) Op de regelmatige schrapping of opschorting van diensten door de concurrenten van Caremar in de Golf van Napels werd ook gewezen door de Italiaanse mededingingsautoriteit in besluit nr. 25295 van 28 januari 2015 in zaak I689C, waarbij de Italiaanse mededingingsautoriteit een sanctie oplegde aan de ondernemingen NLG, Alilauro, Alicost S.p.A., Alilauro Gruson S.p.A., Medmar, SNAV, Servizi Liberi Marittimi Giuffrè Lauro S.r.l., Consorzio Linee Marittime Partenopee in liquidazione, Gescab S.r.l. en Associazione Cabotaggio Armatori Partenopei wegens toepassing van een horizontale overeenkomst die de mededinging op de markt voor het zeevervoer van passagiers in de Golf van Napels sinds 1998 beperkte (zie met name punt 255 van besluit nr. 25295 van de Italiaanse mededingingsautoriteit van 28 januari 2015).

([126]) Aan Medmar en Alilauro werden in 2012 door de Italiaanse mededingingsautoriteit sancties opgelegd wegens handelspraktijken die de aankoop van tickets tegen verlaagde tarieven voor inwoners onmogelijk maakten (besluit nr. 23258 van de Italiaanse mededingingsautoriteit van 31 januari 2012 in zaak PS5983 betreffende Medmar en besluit nr. 23264 van de Italiaanse mededingingsautoriteit van 31 januari 2012 in zaak PS7667 betreffende Alilauro.

c) openbare diensten met compensatie — Voor de diensten die onder het met Caremar gesloten openbaredienst-contract vallen, gelden openbaredienstverplichtingen met betrekking tot de continuïteit en frequentie, regelmaat, stiptheid, kwaliteit, type en capaciteit van de gebruikte vaartuigen, en tarieven, die tegen compensatie worden uitgevoerd. Volgens Italië worden deze diensten uitgevoerd op de tijden waarop forensen het meest behoefte hebben aan zeevervoer (vroeg in de ochtend, vroeg in de middag en 's avonds) ([127]). Het contractuele kader, met zijn sanctiesysteem, was bedoeld om de verlening van deze diensten te waarborgen.

(184) Italië heeft verklaard dat de concurrenten van Caremar in de praktijk niet alle afvaarten verzorgden die waren vermeld in de door de regio Campanië goedgekeurde en gepubliceerde aanmeerregelingen ("quadri accosti"). De reden hiervoor was enerzijds dat scheepvaartmaatschappijen die tegen marktvoorwaarden opereerden, het recht hadden, maar niet verplicht waren om de in die aanmeerregelingen vastgestelde tijdslots te gebruiken, en anderzijds dat scheepvaartmaatschappijen die op grond van openbaredienstverplichtingen opereerden, niet doeltreffend werden bestraft wanneer zij de openbare dienst niet verleenden ([128]).

(185) Gezien de door de regio Campanië goedgekeurde en gepubliceerde aanmeerregelingen voor de betrokken jaren en de daadwerkelijk door de concurrenten van Caremar verleende diensten in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012, was de concurrentiesituatie in de Golf van Napels volgens Italië de volgende:

a) op de route **Capri/Sorrento** waren er naast Caremar vier andere scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hadden om deze route te verzorgen: Aligruson, NLG, SNAV en, in de periode 2009-2010, Ali Maritime Agency S.r.l. ("Alimar"). Volgens Italië voldeden de door deze ondernemingen verleende diensten echter niet aan de door de regio Campanië vastgestelde behoefte aan openbare diensten, namelijk om gedurende het hele jaar te zorgen voor voldoende verbindingen (gemengde diensten) die de inwoners van Capri in staat zouden stellen dagelijks voor werk of studie heen en terug naar het vasteland te reizen (d.w.z. inclusief de mogelijkheid om hun auto mee te nemen), alsook om de levering van goederen aan de eilanden mogelijk te maken (met inbegrip van poststukken). Zoals vermeld in overweging 36, punt a), en overweging 39, punt a), moest Caremar het hele jaar door 's ochtends twee retourvaarten per TMV van/naar Capri verzorgen, alsmede één retourvaart in de vroege middag en één retourvaart in de avond. Daarentegen boden de concurrenten van Caremar ofwel alleen zeevervoersdiensten voor passagiers aan (in het geval van NLG ([129]) en Alimar ([130])), of ook gemengde diensten, maar dan alleen in de zomerperiode (in het geval van SNAV ([131]) en Aligruson ([132]));

([127]) Italië benadrukte dat een dergelijke dienstregeling vereist dat een schip van Caremar 's nachts op het eiland blijft (wat extra kosten met zich meebrengt die de concurrenten van Caremar niet hoeven te maken).

([128]) Wanneer de bevoegde autoriteiten vaststelden dat de dienst gedurende een langere periode niet werd verleend, had dit slechts tot gevolg dat de vergunning voor de exploitatie van het relevante tijdslot werd ingetrokken (zowel in het geval van diensten die tegen marktvoorwaarden werden uitgevoerd als in het geval van diensten die op grond van openbaredienstverplichtingen werden uitgevoerd).

([129]) NLG verzorgde twee dagelijkse afvaarten in het laagseizoen en zeven dagelijkse afvaarten in het hoogseizoen (waarvan drie op grond van openbaredienstverplichtingen, te weten twee afvaarten uit Sorrento om 9:40 uur en 13:10 uur, en (vanaf 2010) één afvaart uit Capri om 8:55 uur). Italië heeft opgemerkt dat de diensten van NLG op de route Capri/Sorrento niet echt concurreerden met de diensten van Caremar, wat ook blijkt uit het feit dat de opmerkingen van NLG geen betrekking hadden op de route Capri/Sorrento, maar alleen op de route Napels/Capri (zie overweging 168).

([130]) Volgens Italië mocht Alimar dagelijks twee passagiersdiensten uitvoeren, één van Capri naar Sorrento om 6:00 uur en één van Sorrento naar Capri om 22:55 uur, maar alleen van 1 juli tot en met 31 augustus.

([131]) Wat de gemengde diensten betreft, mocht SNAV op grond van de programma's voor zeevervoer van 2007 en 2011 (d.w.z. met ingang van 2009) dagelijks tien afvaarten per TMV verzorgen (zes van Capri naar Sorrento om 7:35 uur, 9:15 uur, 12:10 uur, 15:55 uur, 17:40 uur en 18:05 uur, en vier van Sorrento naar Capri om 8:10 uur, 11:25 uur, 13:50 uur en 16:35 uur), maar alleen in de zomer (om precies te zijn van 1 april tot en met 3 november).

([132]) Wat de gemengde diensten betreft, mocht Aligruson op grond van de programma's voor zeevervoer van 2007 en 2011 (d.w.z. met ingang van 2009) dagelijks vier afvaarten verzorgen (twee van Sorrento naar Capri om 11:30 uur en 14:00 uur, en twee van Capri naar Sorrento om 12:30 uur en 18:05 uur), maar alleen in de zomer.

b) op de route **Capri/Napels** waren er naast Caremar vier andere scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hadden om deze route te verzorgen: SNAV ([133]), NLG ([134]), Consorzio Linee Marittime Neapolis ("Neapolis") ([135]) en Metrò del Mare S.c.a.r.l. ("Metrò del Mare") ([136]). Al deze exploitanten boden echter alleen zeevervoersdiensten voor passagiers aan, terwijl Caremar gemengde diensten moest aanbieden (zie overweging 36, punt b), en overweging 39, punt b)). Volgens Italië voldeden de door de concurrenten van Caremar verleende diensten niet aan de door de regio Campanië vastgestelde behoefte aan openbare diensten, namelijk om gedurende het hele jaar te zorgen voor voldoende verbindingen (gemengde diensten) die de inwoners van Capri in staat zouden stellen dagelijks voor werk of studie heen en terug naar het vasteland te reizen (d.w.z. inclusief de mogelijkheid om hun auto mee te nemen), alsook om de levering van goederen aan de eilanden mogelijk te maken (met inbegrip van poststukken);

c) op de route **Ischia/Napels** waren er naast Caremar nog twee scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hadden om deze route te verzorgen: Alilauro (dat alleen passagiersdiensten aanbood) en Medmar (uitsluitend gemengde diensten). Volgens Italië volstonden de door de concurrenten van Caremar verleende diensten niet om in de behoeften aan openbare diensten van de lokale bevolking te voorzien. Wat de passagiersdiensten betreft, was Alilauro voornamelijk tijdens de zomerperiode actief en werden de (beperkte) diensten die het hele jaar door werden aangeboden, verleend op grond van openbaredienstverplichtingen, maar op andere tijden dan die van Caremar (zie overweging 36, punt c), en overweging 39, punt c)). Zo verzorgde Alilauro in de periode van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 20 afvaarten per draagvleugelboot (19 op grond van openbaredienstverplichtingen en één tegen marktvoorwaarden), allemaal in de zomerperiode, met uitzondering van één openbare dienst ([137]). Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde Alilauro 14 afvaarten per draagvleugelboot (vijf het hele jaar door op grond van openbaredienstverplichtingen ([138]) en negen tegen marktvoorwaarden alleen in de zomerperiode). Wat de gemengde diensten betreft, was Medmar voornamelijk tijdens de zomerperiode actief en werden de (beperkte) diensten die het hele jaar door of alleen in de winter werden aangeboden, verleend op grond van openbaredienstverplichtingen, maar op andere tijden dan die van Caremar (zie overweging 36, punt c), en overweging 39, punt c)). Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verzorgde Medmar alleen in de zomer, en niet altijd dagelijks, 19 afvaarten per veerboot/TMV (twaalf op grond van openbaredienstverplichtingen en zeven tegen marktvoorwaarden). Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde Medmar 23 afvaarten per veerboot/TMV (17 tegen marktvoorwaarden, allemaal in de zomerperiode, en zes op grond van openbaredienstverplichtingen. Van de zes diensten die op grond van openbaredienstverplichtingen werden verzorgd, werden er twee afvaarten het hele jaar door uitgevoerd ([139]), twee alleen in de winter ([140]) en twee alleen in de zomer ([141]));

([133]) In 2009, 2010 en een deel van 2011 verzorgde SNAV dagelijks twaalf passagiersdiensten op de route, waarvan elf afvaarten met draagvleugelboten in de zomer (deels op grond van openbaredienstverplichtingen en deels op basis van de vergunningsregeling) en het hele jaar door één afvaart per draagvleugelboot (van Capri naar Napels om 8:10 uur, op grond van openbaredienstverplichtingen). Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde SNAV op deze route 25 dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot, waarvan 13 het hele jaar door, allemaal op grond van openbaredienstverplichtingen (11 daarvan samen met NLG).

([134]) In 2009, 2010 en een deel van 2011 verzorgde NLG uitsluitend in de zomer op deze route dagelijkse passagiersdiensten (21 afvaarten per draagvleugelboot), deels op grond van openbaredienstverplichtingen en deels op basis van de vergunningsregeling. Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde NLG op de route 34 dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot, waarvan 15 gedurende het hele jaar. Twee van deze 15 dagelijkse afvaarten (namelijk die van Capri naar Napels om 9:35 uur en 11:35 uur) werden tegen marktvoorwaarden verricht, de resterende 13 op grond van openbaredienstverplichtingen (elf van die openbare diensten werden samen met SNAV verzorgd).

([135]) Neapolis was een joint venture die op 31 augustus 2004 werd opgericht door NLG (belang van 50 %) en SNAV (belang van 50 %). Deze joint venture verzorgde de route in de jaren 2009, 2010 en 2011. In 2009-2010 moest Neapolis op deze route op grond van openbaredienstverplichtingen acht dagelijkse afvaarten per draagvleugelboot verzorgen, namelijk van Capri naar Napels om 6:50 uur (het hele jaar door), 8:50 uur (alleen in de zomer), 14:10 uur (gedurende het hele jaar) en 17:25 uur (alleen in de zomer), en van Napels naar Capri om 7:55 uur (alleen in de zomer), 10:00 uur (alleen in de zomer), 16:05 uur (alleen in de zomer) en 20:05 uur (alleen in de zomer). In 2011 werd het aantal diensten beperkt tot vijf en werden zij het hele jaar uitgevoerd tegen marktvoorwaarden (op basis van de vergunningsregeling), namelijk van Capri naar Napels om 8:50 uur, 14:10 uur en 17:30 uur, en van Napels naar Capri om 10:00 uur en 16:05 uur.

([136]) Metrò del Mare was een joint venture die op 20 mei 2002 werd opgericht door NLG (belang van 20 %), SNAV (belang van 40 %), Alilauro (20 %) en Aligruson (belang van 20 %). Deze joint venture verzorgde de route in de jaren 2009 en 2010. In 2009-2010 moest Metrò del Mare op deze route in de zomer (vrijwel dagelijks) vier afvaarten per draagvleugelboot uitvoeren op grond van openbaredienstverplichtingen, namelijk van Capri naar Napels om 10:30 uur en om 10:50 uur, en van Napels naar Capri om 16:30 uur en 17:05 uur.

([137]) Namelijk die van Napels naar Ischia om **9:35 uur**.

([138]) Namelijk van Ischia naar Napels om **6:30 uur**, **9:25 uur** en **19:55 uur**, en van Napels naar Ischia om **07:35 uur** en **20:10 uur**. Zoals vermeld in overweging 39, punt c), hoefde Caremar in de periode van 1 oktober 2011 tot en met 15 januari 2012 geen passagiersdiensten op deze route aan te bieden en vanaf 16 januari 2012 dagelijks slechts één passagiersdienst per draagvleugelboot van Napels naar Ischia om **14:45 uur**.

([139]) Namelijk van Napels naar Ischia om **8:35 uur** en **14:10 uur**.

([140]) Namelijk van Ischia naar Napels om **16:35 uur** en van Napels naar Ischia om **18:30 uur**.

([141]) Namelijk van Ischia naar Napels om **17:00 uur** en van Napels naar Ischia om **18:30 uur**.

d) op de route **Ischia/Procida/Napels** waren er naast Caremar nog twee scheepvaartmaatschappijen die deze route onderhielden: Medmar, dat over een vergunning beschikte om gemengde diensten op deze route te verrichten, ([142]) maar die volgens Italië vrijwel nooit werden uitgevoerd, en SNAV, dat dagelijks acht passagiersdiensten per draagvleugelboot verzorgde op grond van openbaredienstverplichtingen. Volgens de Italiaanse autoriteiten waren de diensten van SNAV niet vergelijkbaar met de passagiersdiensten van Caremar. Ten eerste, wat de periode van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 betreft, waren de diensten van SNAV allemaal (op één na ([143])) geconcentreerd in het zomerseizoen, terwijl Caremar het hele jaar door al zijn diensten moest aanbieden (zie overweging 36, punt d)). Ten tweede, hoewel het aantal afvaarten van SNAV vanaf 1 oktober 2011 in de loop van het jaar steeg tot zeven ([144]) (van de acht ([145])) en Caremar in de periode van 1 juni tot en met 30 september twee afvaarten extra verzorgde (zie overweging 39, punt d)), was SNAV op andere tijden actief dan Caremar;

e) op de route **Ischia/Procida/Pozzuoli** was er, naast Caremar, slechts één andere scheepvaartmaatschappij die een vergunning had om de verbinding te onderhouden, namelijk Medmar, die echter gemengde diensten verzorgde, veelal zonder tussenstop in Procida. In de periode van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verzorgde Medmar in totaal 39 gemengde diensten per veerboot tussen Ischia en Pozzuoli (waarvan het grootste deel in de zomerperiode ([146])), waarvan slechts drie gemengde diensten met een tussenstop in Procida ([147]). Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde Medmar in totaal veertig gemengde diensten per veerboot tussen Ischia en Pozzuoli, waarvan slechts vier gemengde diensten met een tussenstop in Procida ([148]). Volgens de Italiaanse autoriteiten waren de diensten van Medmar met tussenstop in Procida qua frequentie en dienstregeling niet vergelijkbaar met die van Caremar (zie overweging 36, punt e), en overweging 39, punt e)). Wat betreft de diensten die het hele jaar door werden verleend, verzorgde Caremar namelijk zes dagelijkse gemengde diensten — drie vanuit Ischia (om 8:35 uur, 11:30 uur en 17:30 uur) en drie vanuit Pozzuoli (om 10:15 uur, 14:00 uur en 18:55 uur) — terwijl Medmar twee dagelijkse gemengde diensten vanuit Ischia verzorgde (om 2:30 uur en 18:55 uur) en twee vanuit Pozzuoli (om 4:10 uur en 20:30 uur). Wat betreft de aanvullende diensten die Caremar tijdens de schoolperiode verleende vanaf 16 januari 2012, moest Caremar de diensten vanuit Ischia om 7:20 uur en Pozzuoli om 9:00 uur garanderen, terwijl Medmar in die periode op deze route geen enkele reis met tussenstop in Procida verzorgde ([149]);

([142]) Volgens de aanmeerregelingen moest Medmar in de periode van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 het hele jaar door dagelijks twee diensten per veerboot verzorgen, namelijk vanuit Ischia om **22:00 uur** (met vertrek uit Procida om 22:40 uur), en vanuit Napels om **24:00 uur** (met vertrek uit Procida om 1:00 uur). Vanaf 1 oktober 2011 moest Medmar op grond van openbaredienstverplichtingen het hele jaar door dagelijks twee gemengde diensten verrichten, namelijk vanuit Ischia om **6:25 uur** (met vertrek uit Procida om 7:25 uur) en om **10:35 uur** (met vertrek uit Procida om 11:15 uur) en één gemengde dienst in de zomerperiode (maar niet altijd dagelijks) vanuit Ischia om **22:20 uur** (met vertrek uit Procida om 23:00 uur).

([143]) Namelijk de afvaart van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels, die om **09:45 uur** vertrok uit Casamicciola (en vervolgens om **10:05 uur** uit Procida).

([144]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels met vertrek uit Casamicciola om **7:10 uur** (en uit Procida om **7:30 uur**), **9:45 uur** (en uit Procida om **10:10 uur**), **13:50 uur** (en uit Procida om **14:15 uur**) en **17:40 uur** (en uit Procida om**18:05 uur**); namelijk van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia om **08:25 uur** (met vertrek uit Procida om **09:05 uur**), **16:20 uur** (met vertrek uit Procida om **17:00 uur**) en **19:00 uur** (met vertrek uit Procida om **19:40 uur**). Al deze afvaarten werden uitgevoerd op grond van openbaredienstverplichtingen.

([145]) De enige afvaart die alleen in de zomerperiode werd verzorgd, was ook de enige die tegen marktvoorwaarden werd uitgevoerd. In de zomerperiode mocht SNAV passagiersdiensten per draagvleugelboot verrichten van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels met vertrek uit Casamicciola om **11:25 uur** (en om 11:45 uur uit Procida).

([146]) Slechts drie van de 39 afvaarten werden het hele jaar door uitgevoerd (op grond van openbaredienstverplichtingen) — twee op de route Ischia/Procida/Pozzuoli en één op de rechtstreekse route Ischia (Casamicciola)/Pozzuoli. Eén afvaart werd alleen tijdens de schoolperiode (van 16 september tot en met 14 juni) uitgevoerd. De overige 35 afvaarten werden alleen in de zomer verzorgd.

([147]) Twee diensten op grond van openbaredienstverplichtingen die het hele jaar door moesten worden verzorgd, namelijk van Ischia (Casamicciola) naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli om **2:30 uur**, en van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia (Casamicciola) om **4:10 uur**, en één dienst tegen marktvoorwaarden, namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli om **7:30 uur**, die echter alleen tijdens de schoolperiode (van 16 september tot en met 14 juni) werd verleend.

([148]) Deze vier diensten moesten allemaal op grond van openbaredienstverplichtingen het hele jaar door worden verzorgd, namelijk van Ischia (Casamicciola) naar Procida en vervolgens naar Pozzuoli om **2:30 uur** en **18:55 uur**, en van Pozzuoli naar Procida en vervolgens naar Ischia (Casamicciola) om **4:10 uur** en **20:30 uur**.

([149]) Medmar was ermee gestopt om de afvaart van 07:30 uur vanuit Ischia in de schoolperiode tegen marktvoorwaarden aan te bieden.

f) op de route **Ischia/Procida** waren er naast Caremar zeven andere scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hadden om de route te onderhouden, voornamelijk als onderdeel van een langere route (bv. Ischia/Procida/Napels of Ischia/Procida/Pozzuoli): enerzijds Medmar (voor gemengde diensten) ([150]) en SNAV (voor passagiersdiensten) ([151]), die deels op grond van openbaredienstverplichtingen en deels tegen marktvoorwaarden opereerden, en anderzijds Alilauro ([152]), Ippocampo S.r.l ("Ippocampo") ([153]), Rumore S.r.l. ("Rumore") ([154]), Marine Club S.r.l. ("Marine Club") ([155]) en Capitan Morgan S.r.l. ("Capitan Morgan") ([156]), die uitsluitend tegen marktvoorwaarden opereerden. Volgens Italië waren de door de markt geleverde diensten te versnipperd, te beperkt en te instabiel ([157]) om vergelijkbaar te zijn met de door Caremar verleende openbare diensten, zelfs alle tezamen genomen. Dit werd bevestigd door het feit dat de regio Campanië het na de openbare raadpleging van 2011 noodzakelijk achtte met ingang van 16 januari 2012 aan de reeds door Caremar op de route verzorgde openbare diensten om 15:30 uur een extra dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot van Procida naar Ischia toe te voegen om het hele jaar door te voorzien in de behoefte van eilandbewoners aan een woon-werkverbinding (zie overweging 39, punt f));

g) op de route **Procida/Pozzuoli** waren er naast Caremar nog drie scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hadden om de route te exploiteren: Procida Lines S.r.l. ("Procida Lines"), Gestour S.r.l. ("Gestour") en Ippocampo. Volgens Italië hadden de schepen die door de concurrenten van Caremar werden gebruikt om de dienst te verlenen, echter een beperkte capaciteit en konden zij geen passagiers met beperkte mobiliteit of

([150]) Medmar had een vergunning om van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 dagelijks vier gemengde diensten van/naar Ischia te verzorgen: drie gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Procida om **1:10 uur**, en vanuit Ischia om **2:30 uur** en **22:00 uur**) en één alleen tijdens de schoolperiode tegen marktvoorwaarden (vanuit Ischia om **7:30 uur**). Vanaf 1 oktober 2011 mocht Medmar dagelijks acht gemengde diensten van/naar Ischia verzorgen, zes het hele jaar door (vanuit Procida om **5:00 uur** en **21:20 uur**) en vanuit Ischia om **2:30 uur**, **6:25 uur**, **10:35 uur** en **18:55 uur**) en twee alleen in de zomerperiode (vanuit Procida om **1:30 uur**, en vanuit Ischia om **22:20 uur**), allemaal op grond van openbaredienstverplichtingen. Italië heeft echter verklaard dat sommige diensten op deze route vrijwel nooit door Medmar werden uitgevoerd (met name de diensten die betrekking hadden op het deeltraject Ischia/Procida).

([151]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verzorgde SNAV dagelijks 14 passagiersdiensten per draagvleugelboot van/naar Ischia: vier het hele jaar door — namelijk drie op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Ischia om **7:10 uur**, **9:45 uur**, en vanuit Procida om **13:10 uur**), en één tegen marktvoorwaarden (vanuit Ischia om **8:30 uur**) — en tien alleen tijdens de zomerperiode, namelijk zes op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Procida om **9:00 uur**, **17:00 uur**, **19:05 uur** en **19:20 uur**, en vanuit Ischia om **13:35 uur** en **17:40 uur**) en vier tegen marktvoorwaarden (vanuit Procida om **7:50 uur** en **17:50 uur**, en vanuit Ischia om **18:30 uur** en **19:45 uur**). Met ingang van 1 oktober 2011 verzorgde SNAV dagelijks 16 passagiersdiensten per draagvleugelboot van/naar Ischia, waarvan negen het hele jaar door: namelijk acht op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Ischia om **7:10 uur**, **9:45 uur**, **13:50 uur** en **17:40 uur**, en vanuit Procida om **9:05 uur**, **13:15 uur**, **17:00 uur** en **19:40 uur**), en één tegen marktvoorwaarden (vanuit Ischia om **8:30 uur**), en zeven tegen marktvoorwaarden alleen in de zomerperiode (vanuit Procida om **7:50 uur**, **11:00 uur**, **17:50 uur** en **19:20 uur**, en vanuit Ischia om **11:25 uur**, **18:30 uur** en **19:45 uur**).

([152]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Alilauro in de zomerperiode dagelijks drie passagiersdiensten per draagvleugelboot naar Ischia verzorgen tegen marktvoorwaarden, namelijk vanuit Procida om **8:35 uur**, **12:35 uur** en **18:35 uur**. Vanaf 1 oktober 2011 mocht Alilauro deze route niet langer exploiteren.

([153]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Ippocampo twee gemengde diensten tegen marktvoorwaarden aanbieden, maar alleen in de zomer en niet altijd dagelijks (meestal in het weekend), namelijk vanuit Ischia om **9:25 uur** en vanuit Procida om **17:00 uur**. Vanaf 1 oktober 2011 mocht Ippocampo tegen marktvoorwaarden zes gemengde diensten verzorgen, maar alleen in de zomerperiode en niet altijd dagelijks, namelijk vanuit Ischia om **9:25 uur**, **11:40 uur** en **14:30 uur**, en vanuit Procida om **11:00 uur**, **13:00 uur** en **17:00 uur**.

([154]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Rumore tegen marktvoorwaarden vier gemengde diensten aanbieden, waarvan drie alleen in de zomerperiode en niet altijd dagelijks (vanuit Procida om **12:20 uur** en **18:30 uur**, en vanuit Ischia om **15:10 uur**), en één dagelijkse afvaart het hele jaar door (vanuit Ischia om **10:40 uur**). De diensten en de dienstregeling van Rumore werden per 1 oktober 2011 niet gewijzigd.

([155]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Marine Club in de zomerperiode op donderdag tegen marktvoorwaarden één gemengde dienst verrichten (vanuit Procida om **12:15 uur**). Vanaf 1 oktober 2011 mocht Marine Club deze route niet langer verzorgen.

([156]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Capitan Morgan in de zomerperiode tegen marktvoorwaarden dagelijks twee gemengde diensten verzorgen (vanuit Ischia om **15:10 uur** en vanuit Procida om **18:00 uur**). Vanaf 1 oktober 2011 mocht Capitan Morgan in de zomerperiode tegen marktvoorwaarden dagelijks drie gemengde diensten verzorgen (vanuit Ischia om **15:10 uur** en **18:35 uur**, en vanuit Procida om **18:00 uur**).

([157]) Zo gebruikten kleinere scheepvaartmaatschappijen, zoals Ippocampo, Rumore, Marine Club en Capitan Morgan, kleinere en minder krachtige schepen dan die van Caremar, die, anders dan de schepen van Caremar, alleen onder goede weersomstandigheden konden opereren.

met een rolstoel vervoeren. Bovendien werden de diensten van de concurrenten van Caremar ofwel alleen in de zomer en zelfs dan niet dagelijks verricht (dit was het geval bij Ippocampo) ([158]), ofwel werden zij vaak opgeschort of geannuleerd en konden zij dus niet dezelfde regelmaat bieden als Caremar (zoals bij Procida Lines) ([159]). Volgens Italië was in de periode 2012-2015, behalve Caremar, feitelijk alleen Gestour ([160]) het hele jaar door actief op deze route. Italië wees er echter op dat de diensten van Gestour qua reistijd niet vergelijkbaar waren met die van Caremar (Caremar moest de dienst per draagvleugelboot uitvoeren, met een reistijd van 15 minuten, terwijl Gestour dit per veerboot deed, met een reistijd van 50 minuten);

h) op de route **Procida/Napels** waren er naast Caremar twee andere scheepvaartmaatschappijen die een vergunning hadden om deze route te verzorgen: SNAV ([161]) (dat passagiersdiensten per draagvleugelboot aanbood) en Medmar ([162]) (gemengde diensten per veerboot). Volgens Italië waren de door SNAV gedurende het hele jaar aangeboden passagiersdiensten niet vergelijkbaar met die van Caremar, omdat zij op andere tijden werden uitgevoerd.

(186) Met betrekking tot de concurrentiepositie van de zeevervoersverbindingen die Caremar in de periode 2009-2011 in de Pontijnse archipel onderhield, heeft Italië het volgende verklaard:

a) op de route **Ponza/Formia** was er naast Caremar slechts één andere scheepvaartmaatschappij actief, te weten Vetor S.r.l. ("Vetor"), die op grond van openbaredienstverplichtingen twee dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot verzorgde (vanuit Ponza om 8:30 uur en vanuit Formia om 16:00 uur). Volgens Italië waren de diensten van Vetor niet betrouwbaar, aangezien Vetor de afvaarten vaak annuleerde, met name in geval van slecht weer, en waren die hoe dan ook niet vergelijkbaar met de gemengde diensten van Caremar, die de inwoners gedurende het hele jaar een dagelijkse verbinding garandeerde, ook voor het vervoer van voertuigen en goederen. Wat de passagiersdiensten betreft, heeft Italië toegelicht dat Caremar verplicht was

([158]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Ippocampo in de zomerperiode vier gemengde diensten verzorgen (meestal alleen op zondag), namelijk vanuit Procida om **18:45 uur** en **20:00 uur**, en vanuit Pozzuoli om **19:20 uur** en **20:50 uur**. Deze diensten bleven, ook wat de dienstregeling betreft, per 1 oktober 2011 ongewijzigd.

([159]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 mocht Procida Lines het hele jaar door 16 gemengde diensten verzorgen, maar niet altijd dagelijks: elf tegen marktvoorwaarden (vanuit Procida om **5:50 uur**, **10:45 uur**, **15:25 uur**, **17:30 uur** en **19:15 uur**, en vanuit Pozzuoli om **5:05 uur**, **9:25 uur**, **13:35 uur**, **16:25 uur**, **18:25 uur** en **20:00 uur**) en vijf op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Procida om **4:00 uur** (alleen op vrijdag), **7:50 uur** en **12:40 uur**, en vanuit Pozzuoli om **7:05 uur** en **11:50 uur**). Vanaf 1 oktober 2011 mocht Procida Lines het hele jaar door 15 gemengde diensten verzorgen, zij het niet altijd dagelijks: 14 tegen marktvoorwaarden (vanuit Procida om **4:00 uur** (alleen op vrijdag), **7:50 uur**, **10:45 uur**, **12:40 uur**, **15:25 uur**, **17:30 uur** en **19:15 uur**, en vanuit Pozzuoli om **5:05 uur**, **7:05 uur**, **11:50 uur**, **13:35 uur**, **16:25 uur**, **18:25 uur** en **20:00 uur**), en één op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Procida om **5:50 uur**). Italië heeft echter verklaard dat deze diensten in de periode 2012-2015 bijna nooit zijn verricht. Bijvoorbeeld, wat de openbare dienst betreft, heeft de regio Campanië, zodra zij vaststelde dat Procida Lines zijn openbaredienstverplichtingen niet nakwam, bij besluit nr. 18 van 29 februari 2012 de openbare dienst van Procida Lines geschrapt en deze tot en met 31 december 2012 aan Gestour toegewezen.

([160]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verzorgde Gestour het hele jaar door 13 gemengde diensten per veerboot (50 minuten), waarvan acht tegen marktvoorwaarden (vanuit Pozzuoli om **6:00 uur**, **8:30 uur**, **10:35 uur** en **12:55 uur**, uit Procida om **6:50 uur**, **9:30 uur**, **11:20 uur** en **17:05 uur**), en vijf op grond van openbaredienstverplichtingen (vanuit Pozzuoli om **15:05 uur**, **17:55 uur** en **19:50 uur**, en vanuit Procida om **14:05 uur** en **18:55 uur**). Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde Gestour het hele jaar door tegen marktvoorwaarden negen gemengde diensten per veerboot (reistijd 50 minuten) (vanuit Pozzuoli om **6:00 uur**, **8:30 uur**, **10:35 uur**, **12:55 uur** en **19:50 uur**, en vanuit Procida om **06:50 uur**, **09:30 uur**, **11:20 uur** en **18:55 uur**).

([161]) Vanaf 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011, verzorgde SNAV dagelijks negen passagiersdiensten per draagvleugelboot op grond van openbaredienstverplichtingen, twee het hele jaar door (namelijk vanuit Procida om **7:35 uur** en **10:05 uur**) en zeven in de zomerperiode (namelijk vanuit Napels (Beverello) om **8:20 uur**, **12:30 uur**, **16:20 uur**, **18:40 uur** en **18:45 uur**, en vanuit Procida om **13:50 uur** en **18:00 uur**). Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde SNAV dagelijks tien passagiersdiensten per draagvleugelboot (reistijd 20 minuten), waarvan acht het hele jaar door op grond van openbaredienstverplichtingen (namelijk vanuit Procida om **7:30 uur**, **10:10 uur**, **14:15 uur**, **18:05 uur**) en vanuit Napels (Beverello) om **8:25 uur**, **12:30 uur**, **16:20 uur** en **19:00 uur**), en twee alleen in de zomer tegen marktvoorwaarden (vanuit Procida om **11:45 uur**, en vanuit Napels (Beverello) om **18:45 uur**).

([162]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verzorgde Medmar het hele jaar door op grond van openbaredienstverplichtingen dagelijks twee gemengde diensten per veerboot (reistijd 60 minuten), namelijk vanuit Napels (Calata Massa) om **24:00 uur**, en vanuit Procida om **22:40 uur**. Vanaf 1 oktober 2011 verzorgde Medmar het hele jaar door op grond van openbaredienstverplichtingen twee gemengde diensten, namelijk vanuit Napels (Calata Massa) om **00:20 uur**, en vanuit Procida om **11:15 uur**, alsook één gemengde dienst op grond van openbaredienstverplichtingen in de zomerperiode (niet altijd dagelijks) vanuit Procida om **23:00 uur**.

de schepen 's nachts op het eiland te laten blijven met het oog op de eerste afvaart van de dag (om 5:30 uur vanuit Ponza), alsook om een dagelijkse verbinding met het vasteland te garanderen voor beroeps- en studiedoeleinden (met retourvaart naar Ponza om 17:30 uur). De beschikbaarheid van schepen 's nachts op het eiland was ook bedoeld om zeevervoer naar het vasteland te kunnen bieden in geval van medische noodsituaties waaraan niet het hoofd kon worden geboden met luchttransport (bv. helikopters);

b) op de route **Ponza/Anzio** was naast Caremar slechts één andere scheepvaartmaatschappij actief, te weten Vetor, die in het hoogseizoen tegen marktvoorwaarden dagelijks twee passagiersdiensten per draagvleugelboot verzorgde; in het laagseizoen verzorgde Vetor slechts twee afvaarten op zaterdag op grond van openbaredienstverplichtingen. Volgens Italië waren de gemengde diensten van Caremar gerechtvaardigd om redenen van sociale en economische ontwikkeling en waren zij erop gericht passagiers met voertuigen de mogelijkheid te bieden gedurende het hele jaar van en naar Ponza te reizen. Wat de passagiersdiensten betreft, verklaarde Italië dat de diensten van Vetor niet betrouwbaar waren, aangezien Vetor de afvaarten vaak annuleerde, met name in geval van slecht weer;

c) op de route **Formia/Ventotene** waren er naast Caremar twee andere scheepvaartmaatschappijen die de route onderhielden: Vetor en Società Navigazione Arcipelago Ponziano S.r.l. ("SNAP"). Vetor verzorgde één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot tijdens het laagseizoen en één passagiersdienst per draagvleugelboot op maandag tijdens het hoogseizoen, beide op grond van openbaredienstverplichtingen. SNAP verzorgde in het hoogseizoen tegen marktvoorwaarden dagelijks één passagiersdienst per draagvleugelboot. Volgens Italië waren de diensten van Caremar noodzakelijk om de inwoners van Ventotene in staat te stellen om voor beroeps- of studiedoeleinden naar het vasteland te reizen, aangezien Caremar vanuit Ventotene om 5:30 uur per veerboot de eerste reis van de dag en om 6:45 uur een dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot verzorgde. Bovendien bleven de schepen van Caremar 's nachts op het eiland om zeevervoer naar het vasteland mogelijk te maken in geval van medische noodsituaties.

(187) Met betrekking tot de opmerkingen van Medmar (zie punt 7.1) kwalificeerde Italië de conclusies van Medmar over de gelijkwaardigheid van zijn diensten met die van Caremar als eenzijdig en onvolledig. Volgens Italië vergelijkt Medmar zijn diensten enkel met die van Caremar op bepaalde routes, waarbij het alleen kijkt naar de dagelijkse frequentie van de afvaarten, terwijl bij de beoordeling geen rekening wordt gehouden met de dienstregeling, de seizoensgebondenheid, het type vervoer en de tarieven. Met name wat de route Ischia/Procida/Pozzuoli betreft, benadrukte Italië dat Caremar de enige onderneming was die voldoende betrouwbare zeevervoerdiensten aanbood op het moment dat de openbaredienstverplichtingen werden vastgesteld en dat de route altijd essentieel is geweest om te voldoen aan de mobiliteitsbehoeften van studenten op beide eilanden, alsook aan de gezondheidsvereisten betreffende de bereikbaarheid van de ziekenhuizen in Pozzuoli en Ischia voor de inwoners van Procida.

(188) In antwoord op het argument van Medmar dat het niet nodig was om Caremar een compensatie te betalen voor de verleende diensten, aangezien Medmar op dezelfde routes ook bepaalde diensten op grond van openbaredienstverplichtingen verrichtte, maar zonder compensatie, heeft Italië verklaard dat het de openbaredienstverplichtingen heeft toegewezen op grond van Verordening (EEG) nr. 3577/92, die het mogelijk maakt openbaredienstverplichtingen horizontaal toe te kennen aan alle geïnteresseerde reders. De toewijzing van de openbaredienstverplichtingen vond plaats in twee stappen. Eerst legde Italië openbaredienstverplichtingen op aan geïnteresseerde exploitanten op bepaalde routes, zonder compensatie. Vervolgens zou de regio Campanië, in het geval dat er geen ondernemingen waren die de routes zonder compensatie wilden verzorgen, een openbare aanbestedingsprocedure hebben uitgeschreven om vast te stellen aan welke onderneming een openbaredienstcontract met de bijbehorende compensatie zou worden gegund. Volgens de regio Campanië heeft Medmar derhalve aanvaard de openbaredienstverplichtingen zonder compensatie uit te voeren, zoals vermeld in de door de onderneming ondertekende uitvoeringsovereenkomst.

(189) In algemene zin stelt Italië, gezien de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen en de aan zijn concurrenten opgelegde openbaredienstverplichtingen (zie de overwegingen 182 tot en met 186), dat de diensten van concurrenten waarop openbaredienstverplichtingen van toepassing zijn, in wezen diensten zijn waarvan de concurrenten van Caremar hebben aanvaard die in het kader van hun respectieve zeevervoersactiviteiten te zullen uitvoeren. Deze openbaredienstverplichtingen waren niet vergelijkbaar met die van Caremar, aangezien de exploitanten hiervan op korte termijn konden worden ontheven na een verzoek hiertoe aan de regio Campanië, en er geen sancties golden voor niet-naleving ervan. Ten slotte deden de openbaredienstverplichtingen die aan de concurrenten van Caremar waren opgelegd, geen afbreuk aan de verplichting van Caremar uit hoofde van het openbaredienstcontract om te blijven voldoen aan de behoeften van de lokale autoriteiten op het gebied van territoriale continuïteit, iets wat de regio Campanië periodiek heeft gecontroleerd in het kader van de herziening van de maritieme programma's, rekening houdend met zowel de op grond van openbaredienstverplichtingen verleende diensten als het openbaredienstcontract met Caremar.

8.2. **Over de privatisering van Caremar**

(190) Italië verklaart dat het, naar aanleiding van het verzoek om inlichtingen van de Commissie van 26 oktober 2011 en de opmerkingen van de Commissie van 22 december 2011 en 14 maart 2012, de aanbesteding voor de privatisering van Caremar overeenkomstig de eisen van de Commissie heeft gewijzigd om transparantie en non-discriminatie tijdens de procedure te waarborgen.

(191) Zo werd elke vorm van discriminatie op grond van de nationaliteit van de exploitanten die zich inschreven op de aanbesteding, weggenomen. Italië benadrukt in elk geval dat er in de specificaties van de aanbesteding geen enkele voorwaarde was opgenomen die behoud van het personeel van Caremar impliceerde, noch voorwaarden aangaande de bestaande arbeidsbetrekkingen met de onderneming.

(192) Daarnaast heeft Italië het subsidiabiliteitsvereiste betreffende de economische en financiële draagkracht gewijzigd door de clausules te schrappen op grond waarvan alleen scheepvaartmaatschappijen aan de aanbestedingsprocedure konden deelnemen, waardoor een maximaal aantal ondernemingen kon deelnemen en een optimale weging van de economische waarde van de biedingen mogelijk was. Wat het gunningscriterium betreft, bevestigt Italië dat het selectiecriterium de hoogste nettoprijs was.

(193) Italië is derhalve van mening dat het privatiseringsproces van Caremar, hoewel het niet bedoeld was als een aandelenverkoop op de beurs, moet worden beschouwd als transparant, onvoorwaardelijk en niet-discriminerend, zodat een maximale participatie werd gewaarborgd.

8.3. **Voldoet het nieuwe openbaredienstcontract aan de Altmark-criteria?**

(194) Italië voert aan dat het nieuwe openbaredienstcontract om de volgende redenen aan de vier Altmark-criteria voldoet:

a) wat het eerste Altmark-criterium betreft, voert Italië aan dat de in het contract omschreven openbare opdracht betrekking heeft op cabotageroutes die het Italiaanse vasteland verbinden met de havens van de kleine eilanden. Deze routes zijn bedoeld om, wat de regelmaat en de frequentie betreft, een dienst te waarborgen die onontbeerlijk is voor de economische ontwikkeling van de eilanden, en tegelijkertijd te voorzien in de essentiële mobiliteitsbehoeften van de eilandgemeenschappen en de doeltreffendheid van het grondwettelijk gewaarborgde recht op territoriale continuïteit te waarborgen. In het nieuwe contract wordt voorts duidelijk aangegeven welke diensten moeten worden uitgevoerd, welke typen vaartuigen moeten worden gebruikt, welke tijdslots in acht moeten worden genomen, ook 's avonds en 's nachts, en de tariefbeperkingen die moeten worden toegepast;

b) in het inleidingsbesluit van 2011 betwistte de Commissie niet dat aan het tweede Altmark-criterium was voldaan;

c) wat betreft het derde Altmark-criterium sluit Italië de mogelijkheid volledig uit dat de compensatie die Caremar ontving, hoger was dan nodig om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen te dekken, rekening houdende met de opbrengsten alsmede met een redelijke winst uit de uitvoering van die verplichtingen. Italië voert met name aan dat het nieuwe openbaredienstcontract voldoende terugvorderingsclausules bevat, omdat, zoals bijvoorbeeld bepaald in artikel 18, getiteld "Terugvordering van overcompensatie", elke overcompensatie door de onderneming binnen 30 dagen na het verzoek hiertoe moest worden terugbetaald. Dit gebeurde ook inderdaad voor de boekjaren 2015, 2016 en 2017, en 2018 en 2019, toen overeenkomstig de in het contract voorziene controleprocedure werd vastgesteld dat in die perioden sprake was geweest van overcompensatie, die vervolgens werd teruggevorderd (zie overweging 96);

d) Italië is van mening dat ook aan het vierde Altmark-criterium is voldaan, aangezien het openbaredienstcontract is gegund aan de hand van een transparante en concurrerende aanbestedingsprocedure waaraan diverse exploitanten hebben deelgenomen, wat het mogelijk heeft gemaakt de inschrijver te selecteren die in staat was de diensten tegen de laagst mogelijke kosten te verlenen. Met betrekking tot de twijfels van de Commissie over de bundeling van het nieuwe openbaredienstcontract met de privatisering van Caremar, verduidelijkt Italië dat op verzoek van de Commissie alle nodige aanpassingen in de ontwerpaanbestedingsdocumenten zijn aangebracht om deze in overeenstemming te brengen met het desbetreffende wetgevingskader.

8.4. **Over de risicopremie van 6,5 % die krachtens besluit 111/2007 vanaf 2010 wordt toegepast en de 10,55 % die wordt toegepast bij het nieuwe openbaredienstcontract**

(195) In het inleidingsbesluit van 2011 heeft de Commissie zich op het voorlopige standpunt gesteld dat de risicopremie van 6,5 % geen adequate weergave van het risiconiveau zou zijn, aangezien de exploitanten niet de risico's leken te dragen die normaal met de uitvoering van zeevervoersdiensten gepaard gaan (zie overweging 247 van het inleidingsbesluit van 2011).

(196) Volgens Italië lijken de voorlopige conclusies van de Commissie te berusten op een onjuiste interpretatie van de risicopremie als parameter. De risicopremie biedt geen compensatie voor de kosten die de exploitant sowieso bij de uitoefening van zijn activiteiten zou moeten maken, aangezien de activiteit anders verliesgevend zou zijn. Italië voert aan dat geen enkele ondernemer er ooit voor zou kiezen een activiteit uit te oefenen enkel om zijn kosten te dekken. Het derde Altmark-criterium voorziet namelijk in een redelijk rendement op kapitaal (winst) als criterium voor een gemiddelde onderneming om te beoordelen of zij de haar toevertrouwde dienst van algemeen economisch belang al dan niet voor de gehele duur kan verrichten. De risicopremie in kwestie is derhalve de vergoeding die nodig is om de openbaredienstverplichtingen te kunnen uitvoeren, die wordt toegekend aan de ondernemer die het zakelijk risico loopt en beheert.

(197) Italië benadrukt dat de risicopremie wordt bepaald aan de hand van macro-economische analyses op grond waarvan aan de betrokken sector in het referentieland of -gebied een gemiddelde risicopremie wordt toegekend. Volgens de IESE Business School zou 6,4 % een geschikt landenrisico zijn voor Italië. Deze premie is derhalve volledig in overeenstemming met de risicopremie van 4 % die in besluit 111/2007 is vastgesteld, vermeerderd met 2,5 % voor niet-exclusieve diensten (risicopremie van 6,5 %). Italië verduidelijkt dat de risicopremie van 6,5 % ook overeenkwam met het rendement op geïnvesteerd kapitaal dat Caremar in 2009 tijdens het eerste jaar van verlenging van de initiële overeenkomst behaalde. Daarnaast verwijst Italië naar het besluit van de Commissie van 13 juni 2017 betreffende de snelle scheepvaartverbinding voor passagiers tussen Messina en Reggio Calabria in Italië, waarin de berekeningsmethode, op basis van een vast percentage van 8 % als verwachte vergoeding, niet werd betwist. In het laatste geval had de Commissie een percentage van 8 % aanvaard, dat bestond uit de in besluit 111/2007 bedoelde risicopremie van 6,5 %, aangezien het contract geen toekenning van exclusieve rechten inhield, plus een opslag met 1,5 %, gezien de korte looptijd van het contract.

(198) Het (bruto)tarief van 6,5 % werd tot 2015 gebruikt, terwijl daarna voor het nieuwe openbaredienstcontract het rendement op het geïnvesteerde kapitaal dat voor de compensatie in aanmerking werd genomen, werd vastgesteld op 10,55 %, wat werd beschouwd als een redelijke winst gelet op het risico dat Caremar bij het verrichten van de openbare diensten liep. Italië stelt dat het percentage hoger is dan bij de vorige contracten — waarin een percentage van 6,5 % werd vastgesteld — vanwege het hoge ondernemersrisico dat Caremar loopt door de ondercompensatie die zich tijdens de negen jaar van het nieuwe openbaredienstcontract waarschijnlijk kan voordoen (bv. ten gevolge van fluctuerende brandstofprijzen). Italië wijst erop dat Caremar in het kader van het nieuwe openbaredienstcontract elke ondercompensatie van maximaal 5 % van de totale compensatie volledig voor zijn rekening neemt, maar ook wordt blootgesteld aan een risico van ondercompensatie van meer dan 5 % van de totale compensatie. De toepassing van het mechanisme voor evenwichtsherstel, voorzien in artikel 17 van het nieuwe openbaredienstcontract, is namelijk niet verplicht (herziening van de belangrijkste parameters van de compensatie is slechts "toegestaan", wat betekent dat de regio Campanië hiermee niet noodzakelijkerwijs hoeft in te stemmen). Dit mechanisme heeft bovendien, gezien de kenmerken ervan (geen terugwerkende kracht, de compensatie kan alleen

worden aangepast door middel van wijzigingen in de parameters van de dienstverlening), slechts beperkte gevolgen voor het economisch evenwicht van het contract. Volgens Italië neemt Caremar i) tijdens de eerste drie jaar van het contract en tijdens de laatste drie jaar van het contract elke ondercompensatie voor zijn rekening (zelfs indien deze meer dan 5 % van de totale compensatie bedraagt), aangezien het mechanisme voor evenwichtsherstel alleen betrekking heeft op de parameters van de compensatie die verband houden met de verlening van de dienst en alleen gevolgen heeft voor de toekomstige compensatie; ii) gedurende de resterende zes jaar van het contract elke ondercompensatie van maximaal 5 % voor zijn rekening, en iii) gedurende de resterende zes jaar van het contract mogelijk ook een ondercompensatie van meer dan 5 % voor zijn rekening indien het mechanisme voor evenwichtsherstel niet of slechts gedurende drie van de zes jaar wordt geactiveerd.

8.5. **Is het nieuwe openbaredienstcontract in overeenstemming met de DAEB-kaderregeling van 2011?**

(199) Italië verduidelijkt dat de dienst is gegund na een open, transparante en niet-discriminerende openbare aanbestedingsprocedure. De zeevervoersdienst tussen de eilanden in de Golf van Napels zorgt voor territoriale continuïteit en biedt mobiliteit aan inwoners die dagelijks gebruikmaken van de dienst voor hun werk of studie. In deze gevallen is de verleende dienst niet vergelijkbaar, noch wat de regelmaat en frequentie van de verbindingen betreft, noch wat het type vaartuig aangaat. Bovendien is de compensatie niet hoger dan nodig is om de kosten van de uitvoering van de openbaredienstverplichting te dekken, rekening houdend met een redelijke winst. Ten slotte werd de hoogte van de compensatie vastgesteld in het kader van een aanbestedingsprocedure, op basis van de criteria vastgelegd in besluit 111/2007.

(200) In dit verband stelt Italië dat er overeenkomstig punt 49 van de DAEB-kaderregeling van 2011 mechanismen zijn ingevoerd (bv. bij artikel 17 van het openbaredienstcontract — verificatie van het economisch-financieel evenwicht — en artikel 18 van het openbaredienstcontract — terugvordering van overcompensatie) om te voorkomen dat Caremar overcompensatie krijgt.

(201) Wat betreft de vraag of er overeenkomstig punt 14 van de DAEB-kaderregeling van 2011 een openbare raadpleging is gehouden voordat het nieuwe openbaredienstcontract werd gesloten, benadrukt Italië dat de vaststelling van strategische plannen voor regionale scheepvaartverbindingen op basis van diensten van algemeen economisch belang in de regio Campanië een complex besluitvormingsproces is waaraan onder meer de betrokken lokale overheden en brancheorganisaties deelnemen. De regio Campanië heeft de marktsituatie en de toereikendheid van de openbare diensten regelmatig gecontroleerd door middel van grondige en regelmatig geactualiseerde marktonderzoeken, waarbij de behoeften van de lokale overheden en gebruikers in acht werden genomen.

8.6. **Betreffende de voorrang bij het aanmeren en de maatregelen vastgesteld bij wet 163/2010**

(202) Italië heeft verduidelijkt dat alle veerdienstmaatschappijen, waaronder Caremar, de gebruikelijke vergoedingen voor het aanmeren afdragen aan de havenautoriteiten. Italië erkent echter dat Caremar voor de voorrang bij het aanmeren geen extra vergoeding heeft betaald. Italië stelt dat de bepaling inzake voorrang bij het aanmeren nooit is toegepast. Tegenover de voorrang bij het aanmeren staat geen vergoeding; de maatregel levert dus een wettelijk voordeel op waarmee geen overdracht van staatsmiddelen is gemoeid en heeft alleen betrekking op routes die onder de openbaredienstverplichting vallen. Volgens Italië vormt de maatregel derhalve geen staatssteun.

(203) Met betrekking tot de maatregelen voorzien in wet 163/2010 wijst Italië erop dat Caremar 2 115 000 EUR heeft ontvangen, die uitsluitend werden gebruikt om zijn schepen te moderniseren met het oog op de naleving van de internationale veiligheidsvoorschriften ([163]), en nooit voor liquiditeitsdoeleinden zijn gebruikt. Wat de belastingvoordelen betreft, verduidelijkt Italië dat Caremar deze voordelen niet heeft genoten; ook zijn er geen FAS-middelen aan Caremar uitbetaald. Meer specifiek heeft Italië verduidelijkt dat de regio's de FAS-middelen op grond van artikel 1, lid 5-ter, van wet 163/2010 konden gebruiken om een deel van de gebruikelijke compensatie voor de openbare dienst te financieren en zo de continuïteit van de openbare zeevervoersdiensten te waarborgen indien de begrotingskredieten ontoereikend waren, alsook dat de FAS-middelen niet bedoeld waren als aanvullende compensatie voor Caremar of SNAV/Rifim (of een andere onderneming van de voormalige Gruppo Tirrenia of hun respectieve overnemers).

9. **BEOORDELING**

9.1. **Is er sprake van steun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU?**

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

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

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

b) bepaalde ondernemingen of bepaalde producties begunstigen;

c) de mededinging vervalsen of dreigen te vervalsen, en

d) het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloeden.

(206) De Commissie merkt op dat de voorrang bij het aanmeren onlosmakelijk is verbonden met de uitvoering van de DAEB door Caremar en de overnemer SNAV/Rifim. Deze maatregel zal daarom worden beoordeeld samen met de respectieve compensatie voor de openbare dienst die aan deze ondernemingen is toegekend (zie de punten 9.1.1 en 9.1.2).

(207) Voorts merkt de Commissie op dat het nieuwe openbaredienstcontract tussen Italië en Caremar samen met de privatisering van Caremar moet worden beoordeeld. Een dergelijke gezamenlijke beoordeling is wenselijk omdat Italië in wezen de aanbesteding voor het nieuwe openbaredienstcontract zodanig had opgezet dat de winnende bieder het volledige aandelenkapitaal van Caremar moest overnemen teneinde de in dat openbaredienstcontract opgenomen openbaredienstverplichtingen uit te voeren. De aanbesteding bood geen mogelijkheid om afzonderlijke offertes in te dienen voor de privatisering van Caremar en het nieuwe openbaredienstcontract.

9.1.1. *De compensatie voor de openbare dienst en de voorrang bij het aanmeren die van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 aan Caremar werden toegekend in het kader van de verlengde initiële overeenkomst*

9.1.1.1. Staatsmiddelen

(208) Caremar was door Italië belast met het verzorgen van zeevervoersdiensten op specifieke routes, zoals uiteengezet in de (nadien verlengde) initiële overeenkomst. Die initiële overeenkomst werd met de staat afgesloten en de daaruit voortvloeiende compensatie voor openbare diensten aan Caremar werd door de staat en de regio Campanië uit hun eigen begroting gefinancierd. De compensatie voor openbare diensten aan Caremar kan derhalve worden toegerekend aan de staat en wordt met staatsmiddelen bekostigd.

([163]) Caremar bestemde 1 410 000 EUR van het genoemde bedrag voor de modernisering van twee van de vaartuigen die later om niet aan Laziomar werden overgedragen (Quirino en Tetide). Het resterende bedrag van 705 000 EUR werd gebruikt voor de modernisering van een vaartuig dat nog eigendom is van Caremar.

(209) De Commissie neemt er kennis van dat volgens Italië alle veerdienstmaatschappijen de gebruikelijke vergoedingen voor het aanmeren aan de betreffende havenautoriteiten afdragen, maar dat Caremar geen extra vergoeding betaalde voor de voorrang bij het aanmeren. Desondanks meent de Commissie dat Italië er in beginsel voor had kunnen kiezen om voor de voorrang bij het aanmeren een extra vergoeding in rekening te brengen en dat Italië, door dat niet te doen, verstoken is gebleven van staatsmiddelen. Omdat de voorrang bij het aanmeren bij wet is verleend (zie overweging 99), is deze bovendien aan de staat toerekenbaar.

9.1.1.2. Selectiviteit

(210) Om te worden aangemerkt als staatssteun, moet een maatregel selectief zijn. Een maatregel is selectief wanneer hij alleen aan bepaalde ondernemingen wordt toegekend, terwijl andere ondernemingen die zich in een vergelijkbare wettelijke en feitelijke situatie bevinden in dezelfde sector of andere sectoren (aangezien alle marktdeelnemers in beginsel hun eigen kosten moeten dekken), niet hetzelfde voordeel krijgen. De compensatie voor openbare diensten, te weten het verzorgen van de scheepvaartverbindingen in kwestie, wordt alleen aan Caremar toegekend en is dus selectief ([164]). Omdat de voorrang bij het aanmeren alleen aan de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, met inbegrip van Caremar, werd toegekend, is ook deze selectief.

9.1.1.3. Economisch voordeel

(211) De Commissie herinnert eraan dat compensaties voor openbaredienstverlening die aan een onderneming worden toegekend, onder bepaalde strikte voorwaarden mogelijk geen economisch voordeel vormen.

(212) In het bijzonder heeft het Hof van Justitie in het Altmark-arrest beslist dat, wanneer een overheidsmaatregel te beschouwen is als een compensatie die de tegenprestatie vormt voor de prestaties die de begunstigde ondernemingen hebben verricht om openbaredienstverplichtingen uit te voeren, zodat deze ondernemingen in werkelijkheid geen financieel voordeel ontvangen en voormelde maatregel dus niet tot gevolg heeft dat deze ondernemingen vergeleken met ondernemingen die met hen concurreren in een gunstiger mededingingspositie worden geplaatst, een dergelijke maatregel niet binnen de werkingssfeer van artikel 107, lid 1, VWEU valt.

(213) Het Hof van Justitie heeft echter ook duidelijk gemaakt dat, om te voorkomen dat een dergelijke compensatie voor openbare diensten in een specifiek geval als staatssteun wordt aangemerkt, moet worden voldaan aan vier cumulatieve voorwaarden (de "Altmark-criteria"), die hieronder worden samengevat:

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

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

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

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

(214) In haar mededeling betreffende de toepassing van de staatssteunregels op voor het verrichten van DAEB verleende compensatie ([165]) ("de DAEB-mededeling") heeft de Commissie uitgewerkt hoe zij de Altmark-criteria toepast.

([164]) Arrest van 13 december 2017, Griekenland/Commissie, T-314/15, ECLI:EU:T:2017:903, punt 79.

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

(215) Aangezien de Altmark-criteria die moeten worden nageleefd, cumulatieve criteria zijn, zou het niet-naleven van een van deze criteria de Commissie tot de conclusie brengen dat de maatregel die ter beoordeling voorligt, de begunstigde een economisch voordeel verschaft. De Commissie zal daarom in dit geval eerst beoordelen of aan het vierde Altmark-criterium is voldaan.

(216) Volgens het vierde Altmark-criterium moet de compensatie beperkt blijven tot het minimum dat nodig is om niet als staatssteun te worden beschouwd. Aan dit criterium wordt geacht te zijn voldaan als de begunstigde van de compensatie voor openbare diensten is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die de vereiste diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, of, bij gebreke daarvan, als de compensatie is vastgesteld op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming.

(217) Bij geen van de verlengingen van de initiële overeenkomst in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 werd Caremar geselecteerd na een openbare aanbestedingsprocedure die het mogelijk maakte de dienst toe te wijzen aan een onderneming die deze tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kon uitvoeren. Italië heeft de reeds bestaande regeling eenvoudigweg verlengd door herhaaldelijke verlenging van de initiële overeenkomst, waardoor de reeds gevestigde exploitant compensatie voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen mocht blijven ontvangen.

(218) Bovendien heeft Italië de Commissie geen enkele bewijs geleverd waaruit blijkt dat de hoogte van de compensatie is vastgesteld aan de hand van een analyse van de kosten die een gemiddelde, goed beheerde onderneming die zodanig met vervoermiddelen is uitgerust dat zij aan de vereisten van de openbare dienst kan voldoen, zou hebben gemaakt om deze verplichtingen uit te voeren, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst uit de uitoefening van deze verplichtingen.

(219) Met betrekking tot de compensatie die op grond van de verlengde initiële overeenkomst werd toegekend, heeft Caremar informatie verstrekt over de toepassing van de Altmark-criteria. Wat betreft het argument van Caremar dat aan het vierde Altmark-criterium is voldaan omdat de compensatie is berekend op basis van de kosten van een goed beheerde onderneming (zie overweging 140), is de Commissie om de in de overwegingen 220, 221 en 222 uiteengezette redenen van mening dat de verstrekte informatie niet volstaat om te concluderen dat aan de juridische normen voor die voorwaarde is voldaan, zoals uiteengezet in de DAEB-mededeling (zie met name de punten 69 tot en met 76).

(220) Ten eerste vormt het feit dat Caremar lagere kosten had dan zijn concurrenten, op zich onvoldoende reden om Caremar als een goed beheerde onderneming te beschouwen. Lagere kosten kunnen ook voortvloeien uit de afschrijving van activa (bv. schepen), wat een boekhoudkundige methode is voor de berekening van de waarde van de activa van een onderneming in de loop van de tijd en dus niet kan worden gebruikt om de efficiëntie van de onderneming te meten.

(221) Ten tweede wordt de bewering dat Caremar zijn personeel voor het maximale, volgens de arbeidsovereenkomst toegestane aantal uren heeft ingezet, waardoor de verhouding tussen de kosten en de prestaties van het personeel zou zijn geoptimaliseerd, niet gestaafd met informatie over kengetallen die representatief zijn voor de productiviteit, noch is de personeelsinzet van Caremar vergeleken met de kostenstructuur van andere ondernemingen in de sector.

(222) Ten derde voert Caremar aan dat het, ondanks de aanzienlijke stijging van de brandstofprijzen tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst, de openbare dienst tegen de laagste tarieven op de markt is blijven aanbieden, zonder om bijstelling van de compensatie te vragen. De Commissie is van mening dat dit argument niet volstaat om Caremar als een goed beheerde onderneming te beschouwen. Caremar heeft geen aanvullende informatie verstrekt waaruit bijvoorbeeld het effect van deze praktijk op de financiële rekeningen van de onderneming blijkt, noch heeft het zijn kostenstructuur vergeleken met de kostenstructuur van andere ondernemingen in de sector. Bijgevolg heeft Caremar geen benchmark vastgesteld aan de hand waarvan het vermeende efficiënte beheer van zijn dienstverlening kon worden beoordeeld.

(223) De Commissie concludeert derhalve dat in het onderhavige geval, wat de verlenging van de initiële overeenkomst betreft, niet aan het vierde Altmark-criterium is voldaan.

(224) Aangezien in het onderhavige geval niet aan alle vier de cumulatieve Altmark-criteria is voldaan, concludeert de Commissie dat de compensatie voor het onderhouden van scheepvaartroutes in het kader van de verlenging van de initiële overeenkomst Caremar een economisch voordeel heeft verschaft.

(225) Wat de voorrang bij het aanmeren betreft, herinnert de Commissie er allereerst aan dat de AGCM bij ten minste twee gelegenheden heeft geoordeeld dat deze maatregel economische waarde vertegenwoordigt ([166]). Desondanks betaalt Caremar geen enkele vergoeding voor de voorrang bij het aanmeren. De Commissie merkt evenwel op dat de voorrang bij het aanmeren, in theorie althans, de kosten van de maatschappij kan verlagen (bv. omdat de gegarandeerde aanmeerplaatsen de wachttijd in de havens kunnen verkorten en zodoende tot lagere brandstofkosten leiden) of de inkomsten kan vergroten (bv. omdat sommige tijdstippen wellicht gewilder zijn bij passagiers). Voor zover de voorrang bij het aanmeren het dokken sneller doet verlopen, kunnen gebruikers van de zeevervoersdiensten immers de voorkeur geven aan de maatschappij die van deze maatregel profiteert. Ook als deze effecten slechts onder bepaalde omstandigheden optreden of tamelijk klein zijn, levert de voorrang bij het aanmeren Caremar desalniettemin een economisch voordeel op.

9.1.1.4. Ongunstige beïnvloeding van de mededinging en het handelsverkeer

(226) Wanneer door een lidstaat toegekende steun de positie van een onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen in het handelsverkeer binnen de EU versterkt, moet die steun worden geacht dat handelsverkeer ongunstig te beïnvloeden ([167]). Het is voldoende dat de ontvanger van de steun op markten waar concurrentie is, met andere ondernemingen concurreert ([168]).

(227) In deze zaak concurreert de begunstigde onderneming met andere ondernemingen die zeevervoersdiensten in de Unie verrichten, met name sinds de inwerkingtreding van Verordening (EEG) nr. 4055/86 van de Raad ([169]) en Verordening (EEG) nr. 3577/92, waarmee de markt voor respectievelijk het internationale zeevervoer en de cabotage in het zeevervoer is vrijgemaakt. Bijgevolg kan de compensatie voor het verzorgen van scheepvaartroutes in het kader van de verlenging van de initiële overeenkomst het handelsverkeer in de Unie beïnvloeden en de mededinging op de interne markt vervalsen. Om dezelfde redenen geldt deze conclusie ook voor de voorrang bij het aanmeren.

9.1.1.5. Conclusie

(228) Aangezien aan alle in artikel 107, lid 1, VWEU genoemde criteria is voldaan, concludeert de Commissie dat de compensatie voor openbare diensten die in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 op grond van de diverse verlengingen van de initiële overeenkomst aan Caremar is betaald, alsook de voorrang bij het aanmeren voor de openbaredienstroutes, staatssteun ten faveure van Caremar vormen.

9.1.1.6. Nieuwe steun of bestaande steun

(229) Allereerst wijst de Commissie erop dat de compensatie voor het uitvoeren van maritieme openbaredienstverplichtingen die (destijds) tot het einde van 2008 aan Caremar werd toegekend, niet in dit besluit wordt beoordeeld (zie overweging 17). De beoordeling van die compensatie, en of die op grond van artikel 4, lid 3, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 al dan niet als bestaande steun kan worden aangemerkt, komt in Besluit (EU) 2020/1411 aan de orde (zie overweging 25).

([166]) Besluit (EU) 2020/1412, overweging 265.

([167]) Arrest van 17 september 1980, Philip Morris/Commissie, zaak 730/79, ECLI:EU:C:1980:209, punt 11; arrest van 22 november 2001, Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:627, punt 21; arrest van 29 april 2004, Italië/Commissie, C-372/97, ECLI:EU:C:2004:234, punt 44.

([168]) Arrest van 30 april 1998, Het Vlaamse Gewest/Commissie, T-214/95, ECLI:EU:T:1998:77.

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

(230) Volgens artikel 1, punt c), van Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad ([170]) wordt onder "nieuwe steun" verstaan "alle steun, dat wil zeggen steunregelingen en individuele steun, die geen bestaande steun is, met inbegrip van wijzigingen in bestaande steun". Verder moet elk voornemen tot invoering van nieuwe steunmaatregelen of tot wijziging van bestaande steunmaatregelen krachtens artikel 108, lid 3, VWEU tijdig bij de Commissie worden aangemeld en kan niet tot uitvoering worden gebracht voordat de procedure tot een eindbeslissing heeft geleid ([171]). Conform het standpunt van de Unierechter ([172]) is de Commissie van oordeel dat een wijziging (d.w.z. verlenging) van de looptijd van een steunmaatregel met een duidelijke vervaldatum (d.w.z. 31 december 2008) volstaat om deze om te vormen tot nieuwe steun, ongeacht de vraag of andere kenmerken van de steunmaatregel werden gewijzigd. Dit argument is ook van toepassing op de verlengde initiële overeenkomst die was bedoeld als rechtsgrondslag voor de tijdelijke verlengingen (d.w.z. tot de in 2009 aangekondigde privatisering van Caremar, zie overweging 29) van de openbaredienstverplichtingen met compensatie waarmee Caremar op grond van de initiële overeenkomst was belast.

(231) Om de bovenstaande redenen en ongeacht het feit dat de tot en met het einde van 2008 aan Caremar (destijds) toegekende compensatie voor de openbare dienst bij Besluit (EU) 2020/1411 als bestaande steun is aangemerkt, is de Commissie van oordeel dat de compensatie voor de openbare dienst die van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 op grond van de achtereenvolgende verlengingen van de initiële overeenkomst aan Caremar is betaald, als nieuwe steun moet worden beschouwd. Deze conclusie geldt ook voor de voorrang bij het aanmeren die tijdens deze periode gold.

9.1.2. *De gunning van het nieuwe openbaredienstcontract gebundeld met de privatisering van Caremar*

(232) Om te kunnen concluderen of de gunning van het nieuwe openbaredienstcontract gebundeld met de privatisering van Caremar een voordeel verschaft aan Caremar en de overnemer in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU, moet de Commissie beoordelen of aan de Altmark-criteria is voldaan (zie overweging 213).

9.1.2.1. Het eerste Altmark-criterium

(233) De Commissie herinnert eraan dat er geen eenvormige en precieze definitie is van welke dienst volgens het Unierecht kan worden aangemerkt als dienst van algemeen economisch belang (DAEB) in de zin van het eerste Altmark-criterium dan wel artikel 106, lid 2, VWEU ([173]). Punt 46 van de mededeling luidt als volgt:

"Bij gebreke van specifieke Unieregelgeving waarin de ruimte voor het bestaan van een dienst van algemeen economisch belang wordt afgebakend, beschikken de lidstaten over een ruime beoordelingsmarge bij het omschrijven van een bepaalde dienst als dienst van algemeen economisch belang en bij het verlenen van compensatie aan de dienstverrichter. De bevoegdheid van de Commissie op dit punt is beperkt tot het nagaan of de lidstaat een kennelijke fout heeft gemaakt bij het omschrijven van de dienst als dienst van algemeen economisch belang, en tot de beoordeling van de met de compensatie gemoeide staatssteun. Wanneer er specifieke regels van de Unie bestaan, wordt de beoordelingsmarge van de lidstaten verder ingeperkt door die regels, onverminderd de taak van de Commissie om na te gaan of de dienst van algemeen economisch belang correct is omschreven uit oogpunt van het staatssteuntoezicht.".

(234) Bijgevolg hebben de nationale autoriteiten de mogelijkheid gekregen om bepaalde diensten als DAEB's aan te merken en deze moeten worden beheerd door openbaredienstverplichtingen vast te stellen die moeten borgen dat het algemeen belang is gegarandeerd wanneer marktwerking onvoldoende is om te verzekeren dat deze diensten worden beheerd op het vereiste niveau of tegen de vereiste voorwaarden.

([170]) Verordening (EU) 2015/1589 van de Raad van 13 juli 2015 tot vaststelling van nadere bepalingen voor de toepassing van artikel 108 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB L 248 van 24.9.2015, blz. 9).

([171]) Arrest van 26 oktober 2016, DEI/Alouminion tis Ellados en Commissie, C-590/14, ECLI:EU:C:2016:797, punt 45.

([172]) Zie het arrest van 6 maart 2002 (gevoegde zaken), Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava (T-127/99), Comunidad Autónoma del País Vasco en Gasteizko Industria Lurra, SA (T-129/99) en Daewoo Electronics Manufacturing España, SA (T-148/99)/Commissie van de Europese Gemeenschappen, ECLI:EU:T:2002:59, punt 175.

([173]) Zaak T-289/03, BUPA e.a./Commissie, T-289/03, ECLI:EU:T:2008:29, punt 96. Zie ook de conclusies van advocaat-generaal Tizzano in de zaak Ferring, C-53/00, ECLI:EU:C:2001:253, en van advocaat-generaal Jacobs in de zaak GEMO, C-126/01, ECLI:EU:C:2002:273.

(235) Voor cabotage zijn gedetailleerde Unieregels inzake openbaredienstverplichtingen vastgesteld in Verordening (EEG) nr. 3577/92 en, wat het onderzoek van mogelijke staatssteun voor ondernemingen die zeevervoersdiensten verrichten betreft, in de communautaire richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer ("richtsnoeren staatssteun voor het zeevervoer") ([174]).

(236) Artikel 4, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 bepaalt:

"Een lidstaat kan, als voorwaarde voor het verrichten van cabotagediensten, met scheepvaartmaatschappijen die aan geregelde diensten vanuit, tussen en naar eilanden deelnemen, openbare-dienstcontracten sluiten of hun openbare-dienstverplichtingen opleggen. Wanneer een lidstaat openbare-dienstcontracten sluit of openbare-dienstverplichtingen oplegt, doet hij zulks op niet-discriminatoire grondslag voor alle reders uit de Gemeenschap.".

(237) Volgens artikel 2, lid 3, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 kan het openbaredienstcontract het volgende omvatten: vervoerdiensten die voldoen aan vastgestelde normen inzake continuïteit, regelmaat, capaciteit en kwaliteit; complementaire vervoerdiensten; vervoerdiensten tegen welbepaalde prijzen en onder welbepaalde voorwaarden, met name voor bepaalde categorieën reizigers of voor bepaalde verbindingen, en aanpassingen van de diensten aan de feitelijke behoeften.

(238) Volgens deel 9 van de richtsnoeren betreffende staatssteun voor het zeevervoer "kunnen openbare-dienstverplichtingen (ODV's) worden opgelegd of openbare-dienstcontracten (ODC's) worden gesloten voor de diensten die zijn vermeld in artikel 4 van Verordening (EEG) nr. 3577/92", d.w.z. lijndiensten tussen, van en naar eilanden.

(239) Volgens vaste rechtspraak kunnen openbaredienstverplichtingen alleen worden opgelegd indien deze worden gerechtvaardigd door de noodzaak dat er voldoende geregelde zeevervoersdiensten zijn, die misschien niet zouden worden verricht indien de uitvoering daarvan aan de marktwerking werd overgelaten ([175]). In de mededeling over de interpretatie van Verordening (EEG) nr. 3577/92 ([176]) wordt bevestigd dat "het [...] aan de lidstaten (inclusief regionale en lokale overheden, afhankelijk van het geval) [is] om te bepalen voor welke routes openbare-dienstverplichtingen nodig zijn. In het bijzonder mogen, met het oog op een toereikende dienstverlening, openbare-dienstverplichtingen worden overwogen voor geregelde eilandcabotagediensten, wanneer de markt tekortschiet." In artikel 2, lid 4, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 worden openbaredienstverplichtingen gedefinieerd als "de verplichtingen die de betrokken reder [...], indien hij zijn eigen commercieel belang in aanmerking zou nemen, niet of niet in dezelfde mate, noch onder dezelfde voorwaarden op zich zou nemen".

(240) Om na te gaan of er een reële behoefte aan de openbare dienst bestaat en of die noodzakelijk en evenredig was, en derhalve tevens of aan het eerste Altmark-criterium is voldaan, zal de Commissie overeenkomstig de jurisprudentie ([177]) beoordelen:

a) of er sprake was van een **vraag van de gebruikers**;

b) of de marktdeelnemers niet aan die vraag zouden voldoen zonder een door de overheid opgelegde verplichting **(bestaan van marktfalen)**;

c) of het gebruik van eenvoudige openbaredienstverplichtingen onvoldoende zou zijn geweest om dit gebrek op te vangen **(aanpak die de minste inbreuk maakt)**.

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

([175]) Arrest van 20 februari 2001, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e.a. en Administración General del Estado, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

([176]) Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's tot bijwerking en rectificatie van de mededeling over de interpretatie van Verordening (EEG) nr. 3577/92 van de Raad houdende toepassing van het beginsel van het vrij verrichten van diensten op het zeevervoer binnen de lidstaten (cabotage in het zeevervoer), COM(2014) 232 final van 22.4.2014.

([177]) Arrest van 1 maart 2017, Société nationale maritime Corse Méditerranée (SNCM)/Europese Commissie, T-454/13, ECLI:EU:T:2017:134, punten 130 en 134.

Vraag van de gebruikers

(241) In het kader van het nieuwe openbaredienstcontract werd Caremar belast met de levering van geregelde zeevervoerdiensten van passagiers, voertuigen (met inbegrip van reddingsvoertuigen) en poststukken, tegen vooraf vastgestelde tarieven, met veerboten en snelle schepen (TMV's in het geval van gemengde diensten of draagvleugelboten in het geval van passagiersdiensten) volgens de dienstregelingen die waren opgenomen in het programma voor zeevervoer van de regio Campanië, zoals uiteengezet in punt 3.3.1. De openbaredienstverplichtingen van Caremar hadden betrekking op de havens die moesten worden aangedaan, het type van de vaartuigen die moesten worden ingezet op de in het kader van de openbaredienstverlening te verzorgen scheepvaartverbindingen, op de dienstregeling, de frequentie, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening en de maximumtarieven die konden worden aangerekend (zie de overwegingen 83 tot en met 91).

(242) De Commissie merkt op dat de openbaredienstverplichtingen die op grond van het nieuwe openbaredienstcontract aan Caremar werden opgelegd, bedoeld waren om de territoriale continuïteit tussen het vasteland en de eilanden te waarborgen door te voorzien in de vervoersbehoeften van de plaatselijke bevolking (voornamelijk in verband met werk of studie) door middel van regelmatige en betrouwbare zeevervoerdiensten (zie overweging 199). De Commissie meent dat het daarbij inderdaad om rechtmatige doelstellingen van openbaar belang gaat.

(243) Wat de behoeften van de plaatselijke bevolking betreft, heeft Italië uitgelegd dat deze behoeften in de loop der tijd grotendeels ongewijzigd zijn gebleven, zoals blijkt uit de openbare raadplegingen die de regio Campanië in 2006-2007 en 2010-2011 heeft gehouden (zie overweging 179), die bevestigden dat de inwoners van de eilanden in de Golf van Napels voor hun dagelijkse woon-werkverkeer naar het vasteland afhankelijk waren van zeevervoer. In dit verband merkt de Commissie op dat de situatie van het scheepvaartverkeer in de Golf van Napels zeer specifiek is vanwege de extreem hoge bevolkingsdichtheid van de eilanden Capri, Ischia en Procida, zoals door Italië is toegelicht (zie overweging 182).

(244) Het bovenstaande wordt bevestigd door de gedetailleerde statistieken per route die Italië heeft verstrekt over de passagiers, voertuigen en vracht die Caremar in de jaren 2009 tot en met 2021 heeft vervoerd, waaruit blijkt dat de door Caremar onderhouden routes werden gekenmerkt door een aanzienlijke vraag die in de loop der tijd stabiel is gebleven (zie overweging 174).

(245) Aangezien de vraag van de gebruikers in de loop der tijd stabiel was, ook in de twee jaar voordat Caremar op grond van het nieuwe openbaredienstcontract met de openbaredienstverplichtingen werd belast, waren Italië, en met name de betrokken regionale autoriteiten, terecht van mening dat er op de routes in de Golf van Napels die de eilanden Capri, Ischia en Procida met het vasteland (Napels, Sorrento en Pozzuoli) verbinden, sprake was van een reële vraag naar passagiers- en gemengde diensten over zee.

Marktfalen

(246) Volgens punt 48 van de DAEB-mededeling zou het niet passend zijn "om specifieke openbaredienstverplichtingen te verbinden aan een activiteit die al wordt verricht of die op bevredigende wijze kan worden verricht en op voorwaarden (zoals prijs van, objectieve kwaliteitskenmerken van, continuïteit van en toegang tot de dienst) die stroken met het algemeen belang, zoals dat door de staat is omschreven, door ondernemingen die onder normale marktomstandigheden actief zijn" ([178]). De Commissie moet derhalve onderzoeken of de dienst ontoereikend zou zijn indien de verrichting ervan alleen aan de marktwerking zou worden overgelaten. In punt 48 van de DAEB-mededeling wordt ten aanzien hiervan opgemerkt dat "de beoordeling door de Commissie beperkt [blijft] tot het nagaan of de lidstaat een kennelijke fout heeft gemaakt".

(247) Aangezien er andere scheepvaartmaatschappijen actief waren op de routes waarop het nieuwe openbaredienstcontract betrekking had (zie overweging 184), zal de Commissie de concurrentiesituatie van elk van deze routes voordat het nieuwe openbaredienstcontract werd gesloten, beoordelen om na te gaan of de door deze exploitanten verleende diensten gelijkwaardig waren aan die welke Caremar op grond van het nieuwe openbaredienstcontract moest verlenen en of deze toereikend zouden zijn geweest om de territoriale continuïteit tussen de eilanden (Capri, Ischia en Procida) en het vasteland te waarborgen.

([178]) Arrest van 20 februari 2001, Asociación Profesional de Empresas Navieras de Líneas Regulares (Analir) e.a. en Administración General del Estado, C-205/99, ECLI:EU:C:2001:107.

(248) In dit verband merkt de Commissie om te beginnen op dat het zeevervoer van/naar de eilanden in de Golf van Napels door de bewoners van deze eilanden wordt gebruikt als plaatselijk vervoer dat hun de mogelijkheid biedt zeer regelmatig van en naar het vasteland te reizen. Zoals Italië heeft aangegeven (overweging 182), worden de eilanden Capri, Ischia en Procida vanwege hun extreem hoge bevolkingsdichtheid immers beschouwd als een district op het vasteland. Deze situatie vereist dat het vervoer over zee bijna even frequent is als het lokaal vervoer over land om tegemoet te komen aan de behoeften van studenten en werknemers die dagelijks naar/van het vasteland pendelen. Bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van marktfalen moet terdege rekening worden gehouden met dit specifieke aspect.

(249) In tabel 10 wordt de concurrentiesituatie getoond van de acht door Caremar onderhouden routes in de periode 2012-2015, d.w.z. vóór de toewijzing van het nieuwe openbaredienstcontract, op basis van de informatie die door de concurrenten van Caremar in hun opmerkingen is verstrekt (zie de overwegingen 150, 151, 161 en 168), alsook door Italië (zie overweging 184). In de overwegingen 250 tot en met 259 geeft de Commissie haar beoordeling van de concurrentiesituatie weergegeven in tabel 10.

Tabel 10

Concurrentiesituatie op de door Caremar onderhouden routes in de periode 2012-2015

Traject	Caremar	Concurrenten
Capri/Sorrento	Gemengde diensten per TMV gedurende het hele jaar: acht dagelijkse afvaarten (uit Capri om 7:00 uur, 8:40 uur, 13:35 uur en 18:45 uur, en uit Sorrento om 7:45 uur, 9:25 uur, 14:30 uur en 19:25 uur).	**NLG:** alleen passagiersdiensten. **Aligruson:** gemengde diensten, maar alleen in de zomerperiode (uit Sorrento om 11:30 uur en 14:00 uur, en uit Capri om 12:30 uur en 18:05 uur) tegen marktvoorwaarden. **SNAV:** gemengde diensten, maar alleen in de zomerperiode (uit Capri om 7:35 uur, 9:15 uur, 12:10 uur, 15:55 uur, 17:40 uur en 18:05 uur, en uit Sorrento om 8:10 uur, 11:25 uur, 13:50 uur en 16:35 uur) tegen marktvoorwaarden.
Capri/Napels	Gemengde diensten per TMV gedurende het hele jaar: zes dagelijkse afvaarten (uit Napels om 5:35 uur, 12:00 uur en 17:25 uur, en uit Capri om 10:20 uur, 15:35 uur en 20:15 uur). Gemengde diensten per veerboot in de zomerperiode: zes dagelijkse afvaarten (uit Napels om 7:25 uur, 13:00 uur en 18:35 uur, en uit Capri om 05:40 uur, 09:20 uur en 14:50 uur). Gemengde diensten per veerboot in de winterperiode: zes dagelijkse afvaarten (uit Napels om 9:00 uur en 14:20 uur, en uit Capri om 06:45 uur, 11:00 uur, 16:15 uur en 20:10 uur). Gemengde diensten per TMV van 1 juni tot en met 30 september: twee dagelijkse afvaarten (uit Napels om 21:35 uur en uit Capri om 23:50 uur).	**SNAV:** alleen passagiersdiensten. **NLG:** alleen passagiersdiensten. **Neapolis:** alleen passagiersdiensten.
Ischia/Napels	Gemengde diensten per veerboot gedurende het hele jaar: vier dagelijkse afvaarten (**uit Ischia** om **08:45 uur** en **13:50 uur**, en **uit Napels** om **15:45 uur** en **20:15 uur**). Passagiersdiensten per draagvleugelboot gedurende het hele jaar: één dagelijkse afvaart (**uit Napels** om **14:45 uur**).	**Medmar:** alleen gemengde diensten, meestal tijdens het zomerseizoen. Vier dagelijkse afvaarten gedurende het hele jaar (**uit Napels** om **8:35 uur**, **14:10 uur** en **18:30 uur**, en **uit Ischia** om **17:00 uur** (in de zomer) of 16:35 uur (in de winter)), allemaal op grond van openbaredienstverplichtingen. **Alilauro:** alleen passagiersdiensten, meestal tijdens het zomerseizoen. Vijf dagelijkse afvaarten gedurende het hele jaar (**uit Ischia** om **06:30 uur**, **09:25 uur** en **19:55 uur**, en **uit Napels** om **7:35 uur** en **20:10 uur**), alle vijf op grond van openbaredienstverplichtingen.

Traject	Caremar	Concurrenten
Ischia/ Procida/ Napels	Gemengde diensten per veerboot gedurende het hele jaar: tien dagelijkse afvaarten (uit Napels om 6:25 uur (met vertrek uit Procida om 7:30 uur), 10:45 uur (met vertrek uit Procida om 11:50 uur), 15:10 uur (met vertrek uit Procida om 16:20 uur), 17:30 uur (met vertrek uit Procida om 18:35 uur), 19:30 uur (met vertrek uit Procida om 20:30 uur) en 21:55 uur (met vertrek uit Procida om 23:00 uur); uit Ischia om 12:55 uur (met vertrek uit Procida om 13:35 uur), 15:20 uur (met vertrek uit Procida om 15:50 uur), 17:20 uur (met vertrek uit Procida om 17:50 uur) en 19:25 uur (met vertrek uit Procida om 20:30 uur)). Gemengde diensten per veerboot van 15 juni tot en met 15 september: twee dagelijkse afvaarten (uit Ischia om 7:00 uur (met vertrek uit Procida om 7:25 uur), en uit Napels om 9:25 uur (met vertrek uit Procida om 10:30 uur). Passagiersdiensten per draagvleugelboot gedurende het hele jaar: negen dagelijkse afvaarten (**uit Napels** om **8:40 uur** (met vertrek uit Procida om 9:30 uur), om **11:45 uur** (met vertrek uit Procida om 12:25 uur), om **13:10 uur** (met vertrek uit Procida om 13:50 uur), **18:15 uur** (met vertrek uit Procida om 18:55 uur); **uit Ischia** om **06:45 uur** (met vertrek uit Procida om 07:05 uur), om **10:15 uur** (met vertrek uit Procida om 10:35 uur), om **13:00 uur** (met vertrek uit Procida om 13:15 uur), **14:30 uur** (met vertrek uit Procida om 14:55 uur) **16:25 uur** (met vertrek uit Procida om 16:45 uur)). Passagiersdiensten per draagvleugelboot van 1 juni tot en met 30 september: twee dagelijkse afvaarten (**uit Ischia** om **19:35 uur** (met vertrek uit Procida om 20:00 uur), en **uit Napels** om **21:05 uur** (met vertrek uit Procida om 21:50 uur).	**Medmar:** gemengde diensten per veerboot: — twee dagelijkse afvaarten gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen (uit Ischia om 6:25 uur (met vertrek uit Procida om 7:25 uur) en 10:35 uur (met vertrek uit Procida om 11:15 uur)), en — één afvaart (niet altijd dagelijks) in de zomerperiode op grond van openbaredienstverplichtingen (uit Ischia om 22:20 uur (met vertrek uit Procida om 23:00 uur)). Volgens Italië heeft Medmar de diensten op de route Ischia/ Procida/Napels in de periode 2012-2015 echter vrijwel nooit uitgevoerd. **SNAV:** passagiersdiensten per draagvleugelboot: — zeven dagelijkse afvaarten gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen (**uit Napels** om **8:25 uur** (met vertrek uit Procida om 9:05 uur), **16:20 uur** (met vertrek uit Procida om 17:00 uur) en **19:00 uur** (met vertrek uit Procida om 19:40 uur), en **uit Ischia** om **7:10 uur** (met vertrek uit Procida om 7:30 uur), **9:45 uur** (met vertrek uit Procida om 10:10 uur), **13:50 uur** (met vertrek uit Procida om 14:15 uur), **17:40 uur** (met vertrek uit Procida om 18:05 uur)), en — één dagelijkse afvaart in de zomerperiode tegen marktvoorwaarden (**uit Ischia** om **11:25 uur** (met vertrek uit Procida om 11:45 uur)).

Traject	Caremar	Concurrenten
Ischia/ Procida/ Pozzuoli	Gemengde diensten per veerboot gedurende het hele jaar: zes dagelijkse afvaarten (**uit Pozzuoli** om **10:15 uur** (met vertrek uit Procida om 10:55 uur), **14:00 uur** (met vertrek uit Procida om 14:30 uur **en 18:55 uur** (met vertrek uit Procida om 19:35 uur), en **uit Ischia** om **08:35 uur** (met vertrek uit Procida om 09:00 uur), **11:30 uur** (met vertrek uit Procida om 11:55 uur) en **17:30 uur** (met vertrek uit Procida om 18:00 uur)). Gemengde diensten per veerboot van 16 september tot en met 14 juni: twee dagelijkse afvaarten (**uit Ischia** om **7:20 uur** (met vertrek uit Procida om 7:50 uur), en **uit Pozzuoli** om **09:00 uur** (met vertrek uit Procida om 09:40 uur).	**Medmar:** gemengde diensten per veerboot, meestal zonder tussenstop in Procida. Slechts vier dagelijkse afvaarten met een tussenstop in Procida (**uit Ischia** om **2:30 uur** en **18:55 uur**, en **uit Pozzuoli** om **4:10 uur** en **20:30 uur**), allemaal gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen.
Ischia/Procida	Naast de diensten verricht op de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot gedurende het hele jaar (**uit Procida** om **15:30 uur**).	**SNAV:** naast de acht afvaarten (passagiersdiensten) op de route Ischia/Procida/Napels verzorgde SNAV op de route Ischia/Procida: — één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen (**uit Procida** om **13:15 uur**); — één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot gedurende het hele jaar tegen marktvoorwaarden (**uit Ischia** om **08:30 uur**); — zes dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot in de zomerperiode tegen marktvoorwaarden (**uit Procida** om **7:50 uur**, **11:00 uur**, **17:50 uur** en **19:20 uur**, en **vanuit Ischia** om **18:30 uur** en **19:45 uur**). **Medmar:** afvaarten in het kader van de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels. **Ippocampo/Rumore/Capitan Morgan:** gemengde diensten tegen marktvoorwaarden, zij het meestal in de zomerperiode en niet altijd dagelijks. Deze dienst was zeer wisselvallig, aangezien deze exploitanten een type vaartuigen gebruikten die alleen onder goede weersomstandigheden konden opereren.
Procida/Pozzuoli	Naast de diensten verricht op de route Ischia/Procida/Pozzuoli twee dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot (reistijd 15 minuten) gedurende het hele jaar (**uit Procida** om **08:10 uur** en **uit Pozzuoli** om **8:50 uur**).	**Gestour:** negen gemengde diensten per veerboot (reistijd 50 minuten) gedurende het hele jaar **(vanuit Pozzuoli** om **06:00 uur**, **08:30 uur**, **10:35 uur**, **00:55 uur** en **19:50 uur**; **vanuit Procida** om **06:50 uur**, **09:30 uur**, **11:20 uur** en **18:55 uur**). **Ippocampo:** vier gemengde diensten in de zomerperiode tegen marktvoorwaarden, meestal alleen op zondag (uit Procida om 18:45 uur en 20:00 uur en uit Pozzuoli om 19:20 uur en 20:50 uur). **Procida Lines:** volgens Italië verzorgde Procida Lines in de periode 2012-2015 geen diensten op deze route.

Traject	Caremar	Concurrenten
Procida/Napels	Naast de diensten verricht op de route Ischia/Procida/Napels vier dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot (reistijd 40 minuten) gedurende het hele jaar (**uit Procida** om **06:35 uur** en **9:20 uur**, en **uit Napels** om **07:30 uur** en **17:45 uur**).	**SNAV:** passagiersdiensten per draagvleugelboot naast de diensten die op de route Ischia/Procida/Napels werden verricht: — één dagelijkse afvaart gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen (**uit Napels** om **12:30 uur**), en — twee dagelijkse afvaarten in de zomerperiode tegen marktvoorwaarden (uit Napels om 18:45 uur). **Medmar:** gemengde diensten per veerboot naast de diensten die op de route Ischia/Procida/Napels werden verricht: — één dagelijkse afvaart gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen (uit Napels om 00:20 uur).

(250) Op basis van de in tabel 10 verstrekte informatie is de Commissie van oordeel dat de diensten die vanaf 1 oktober 2011 door concurrenten werden aangeboden op de routes die Caremar in de Golf van Napels moest onderhouden, op grond van het nieuwe openbaredienstcontract geen vervanging vormen voor de diensten die Caremar aanbood vanwege de aanzienlijke verschillen in de soort, de regelmaat en de capaciteit van de aangeboden diensten, zoals hieronder uiteengezet (zie de overwegingen 251 tot en met 259).

(251) Wat de route **Capri/Sorrento** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar de enige exploitant was die het hele jaar door gemengde diensten op deze route verzorgde. NLG bood immers alleen passagiersdiensten aan, terwijl de exploitanten die ook gemengde diensten (Aligruson en SNAV) verzorgden, alleen in het zomerseizoen actief waren. Er was geen enkele maatschappij die in de winter gemengde vervoersdiensten tussen Capri en Sorrento verzorgde, waardoor inwoners/winkeleigenaren/studenten op Capri van november tot april niet de mogelijkheid hadden om hun eigen voertuig op de veerboot mee te nemen. Wat de andere maanden van het jaar betreft, zouden Aligruson en SNAV vrijwel geen gemengde diensten hebben aangeboden op de door forensen meest gewilde (en voor toeristen minder interessante) tijden, namelijk in de vroege ochtend ([179]) en de late avond ([180]). Wat de zomerperiode betreft, zouden de dienstregelingen van de concurrenten, gezien de verschillen met de dienstregeling van Caremar, bovendien niet naar behoren hebben voorzien in de behoeften van dagelijkse forensen. Om deze redenen heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten op deze route.

(252) Wat de route **Capri/Napels** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar de enige exploitant was die gemengde diensten op deze route verzorgde. In feite hebben de drie andere scheepvaartmaatschappijen op deze route (SNAV, NLG en Neapolis) in de periode 2012-2015 alleen passagiersdiensten aangeboden. Met deze diensten kon niet worden voorzien in de vraag naar vervoer over zee van gebruikers met voertuigen, waardoor inwoners/winkeleigenaren/studenten op het eiland bij hun reizen van en naar het vasteland niet de mogelijkheid hadden om hun eigen voertuig op de veerboot mee te nemen. Dit gold ook voor het vervoer over zee van ambulances die moesten worden ingezet in medische of andere noodsituaties wanneer er geen helikopter beschikbaar was. In dit verband merkt de Commissie op dat helikopters alleen kunnen landen/opstijgen op plekken die bestemd zijn voor dit type vervoer en op voorwaarde dat de weersomstandigheden dit toelaten ([181]). Op het eiland Capri is slechts één helikopterplatform, te weten in de gemeente Anacapri, dat ook particuliere vluchten verzorgt. Helikopters worden

([179]) Zonder Caremar (dat verplicht was de eerste afvaart uit Capri om 7:00 uur en de eerste afvaart uit Sorrento om 7:45 uur te verzorgen) zou de eerste afvaart in de ochtend uit Capri pas om 7:35 uur en uit Sorrento pas om 8:10 uur door SNAV zijn uitgevoerd. Afgezien van deze twee afvaarten hadden gebruikers geen andere mogelijkheid om hun bestemming 's ochtends vroeg te bereiken, aangezien de volgende schepen pas om 9:15 uur uit Capri en 11:25 uur uit Sorrento vertrokken.

([180]) Zonder Caremar zou de laatste afvaart van de dag die uit Sorrento van 16:35 uur (verzorgd door SNAV) en uit Capri van 18:05 uur (verzorgd door SNAV en Aligruson) zijn geweest, terwijl Caremar verplicht was om ook te zorgen voor een afvaart om 19:25 uur uit Sorrento en om 18:45 uur uit Capri.

([181]) Zie bijvoorbeeld het nieuwsbericht van 15 december 2017, beschikbaar op de volgende website: https://www.ilmattino.it/napoli/citta/mareggiata_capri_corsa_straordinaria_traghetto_naiade_caremar_sorrento-3430586.html (laatst geraadpleegd op 5 juni 2024), en het nieuwsbericht van 12 januari 2022, beschikbaar op de volgende website: https://caprinews.it/?p=31904 (laatst geraadpleegd op 5 juni 2024).

gewoonlijk gebruikt voor reddingsacties in gebieden die niet gemakkelijk bereikbaar zijn voor ambulances of in het geval van patiënten die dringend naar een ziekenhuis op het vasteland moeten worden vervoerd. In minder dringende gevallen daarentegen, wanneer de patiënt per ambulance of met een privéauto naar het ziekenhuis kan worden overgebracht, of wanneer helikopters vanwege een te harde wind niet kunnen landen op of opstijgen van het helikopterplatform in Anacapri, is de veerboot de meest gebruikte vorm van vervoer naar het vasteland ([182]). Bovendien zou er zonder Caremar geen enkele maatschappij zijn geweest die het vervoer van poststukken naar/van Capri zou hebben verzorgd. De Commissie is van mening dat het niet passend zou zijn geweest de openbaredienstverplichtingen te beperken tot het vervoer van voertuigen en goederen omdat de passagiersdiensten die door de concurrenten tegen marktvoorwaarden werden aangeboden, niet toereikend waren om een adequaat niveau van connectiviteit tussen Capri en Napels te waarborgen. In feite werden er in de loop der jaren slechts zeven dagelijkse passagiersdiensten tegen marktvoorwaarden aangeboden: vijf afvaarten door Neapolis (uit Capri om 8:50 uur, 14:10 uur en 17:30 uur, en uit Napels om 10:00 uur en 16:05 uur) en twee afvaarten door NLG (uit Capri om 9:35 uur en 11:35 uur). In de vroege ochtend werden er door de andere maatschappijen geen afvaarten verzorgd, terwijl Caremar de eerste afvaart in de ochtend van Capri naar Napels moest verzorgen (om 5:40 uur in de zomerperiode en om 6:45 uur in de winterperiode). De Commissie merkt op dat het merendeel van de afvaarten die gedurende het hele jaar door de concurrenten van Caremar worden verzorgd, gebaseerd zijn op openbaredienstverplichtingen ([183]), wat erop wijst dat de markt deze diensten in beginsel niet zou hebben geleverd zonder een formeel verzoek van de overheid. Aangezien, zoals Italië heeft uitgelegd (overweging 182), de regeling voor openbaredienstverplichtingen in de Golf van Napels niet garandeerde dat de dienst ook daadwerkelijk verleend werd, was het redelijk om passagiersdiensten op te nemen in de openbaredienstverplichtingen voor deze route die uit hoofde van het nieuwe openbaredienstcontract aan Caremar werden opgelegd. Om deze redenen heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten op deze route.

(253) Wat de rechtstreekse route **Ischia/Napels** betreft, merkt de Commissie op dat de gemengde diensten per veerboot van Caremar concurreerden met die van Medmar en de passagiersdiensten per draagvleugelboot met die van Alilauro, die beide het hele jaar door ook een aantal dagelijkse afvaarten verzorgden. De afvaarten die door de concurrenten van Caremar op deze rechtstreekse route werden verzorgd, werden echter ten eerste op andere tijden uitgevoerd dan die van Caremar ([184]), en ten tweede werden zij allemaal verzorgd op grond van openbaredienstverplichtingen. Uit de dienstregelingen en de frequentie van de diensten die Caremar gedurende het hele jaar moest verlenen (zoals beschreven in tabel 10) blijkt dat de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen bedoeld waren om te garanderen dat er op belangrijke momenten van de dag een constant minimumaantal dagelijkse verbindingen zou worden verzorgd die niet door de concurrenten van Caremar werden onderhouden. Om deze reden heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten en passagiersdiensten op deze route. Deze conclusie geldt zelfs als ervan wordt uitgegaan dat de rechtstreekse verbinding Ischia/Napels zou kunnen worden vervangen door de route met tussenstop in Procida, ondanks de verschillen in reistijd ([185]). Zoals uiteengezet in overweging 254, waren de door de concurrenten van Caremar verleende diensten op de route Ischia/Procida/Napels ontoereikend om voldoende regelmatige verbindingen tussen Ischia en Napels te garanderen.

(254) Wat de route **Ischia/Procida/Napels** betreft, merkt de Commissie op dat behalve Caremar ook Medmar en Alilauro een vergunning hebben gekregen om afvaarten op deze route te verzorgen. Wat de gemengde vervoersdiensten betreft, was het marktaanbod echter zeer beperkt, aangezien Medmar naast Caremar de enige andere aanbieder van gemengde vervoersdiensten was. Deze maatschappij verzorgde het hele jaar door één gemengde dienst per dag (vanuit Ischia om 10:35 uur) en twee dagelijkse diensten in de zomerperiode (vanuit Ischia om 22:20 uur en vanuit Napels om 00:20 uur), die volgens Italië bijna nooit werden uitgevoerd hoewel zij een openbaredienstverplichting

([182]) Zie bijvoorbeeld het nieuwsbericht van 12 augustus 2019, beschikbaar op de volgende website: https://nursetimes.org/capri-lodissea-di-un-turista-brasiliano-soccorsi-lunghi-sei-ore/72139 (laatst geraadpleegd op 5 juni 2024).

([183]) Alle 13 dagelijkse passagiersdiensten die SNAV gedurende het hele jaar op deze route verzorgde (waarvan 11 samen met NLG), vonden plaats op grond van openbaredienstverplichtingen, en van de 15 dagelijkse afvaarten die NLG in de loop van het jaar op deze route verzorgde, werden er 13 uitgevoerd op grond van openbaredienstverplichtingen (waarvan 11 samen met SNAV).

([184]) Wat de gemengde diensten betreft die het hele jaar door worden verleend, verzorgde Caremar afvaarten uit Ischia om 8:45 uur en 13:50 uur, terwijl Medmar in de zomer een afvaart om 17:00 uur en in de winter om 16:35 uur bood; de afvaarten van Caremar uit Napels waren om 15:45 uur en 20:15 uur, en die van Medmar om 8:35 uur, 14:10 uur en 18:30 uur. Wat de passagiersdiensten betreft die het hele jaar door worden aangeboden, bood Caremar een afvaart uit Napels om 14:45 uur, terwijl Alilauro afvaarten verzorgde om 7:35 uur en 20:10 uur. Caremar verzorgde geen passagiersdiensten vanuit Ischia.

([185]) Wat de gemengde diensten per veerboot betreft, verlengt de tussenstop in Procida de reistijd met ongeveer 15 minuten (die 1 uur en 25 minuten bedraagt op de rechtstreekse route Ischia/Napels). Wat de passagiersdiensten per draagvleugelboot betreft, verlengt de tussenstop in Procida de reistijd met bijna 30 minuten (die 45 minuten bedraagt op de rechtstreekse route Ischia/Napels).

vormden. Het aanbod van Medmar was duidelijk niet voldoende om tegemoet te komen aan de vraag van de gebruikers naar frequente en regelmatige verbindingen tussen Ischia, Procida en Napels. Wat de passagiersdiensten betreft, was er geen enkele maatschappij die op deze route gedurende het hele jaar tegen marktvoorwaarden zeevervoersdiensten voor passagiers verzorgde. De zeven dagelijkse afvaarten die SNAV gedurende het hele jaar verzorgde, waren gebaseerd op openbaredienstverplichtingen. Bovendien moesten de diensten van SNAV en Caremar op verschillende tijden worden verricht ([186]). De enige dienst die SNAV op deze route tegen marktvoorwaarden verzorgde, was een dagelijkse afvaart vanuit Ischia om 11:25 uur in de zomerperiode. Het is duidelijk dat deze dienst hoofdzakelijk voor toeristen was bedoeld en niet volstond om volledig aan de vraag van gebruikers te voldoen. Om deze redenen heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten en passagiersdiensten op deze route.

(255) Wat de route **Ischia/Procida/Pozzuoli** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar op deze route concurreerde met Medmar, dat ook dagelijkse afvaarten op deze route verzorgde. De dagelijkse afvaarten die hele het jaar door werden verzorgd, waren echter allemaal gebaseerd op openbaredienstverplichtingen. Bovendien was het aantal afvaarten beperkt (twee dagelijkse afvaarten uit Ischia en twee dagelijkse afvaarten uit Pozzuoli) en werden deze aangeboden op andere tijden dan Caremar ([187]). Niet alleen was er dus geen enkele scheepvaartmaatschappij die het hele jaar door tegen marktvoorwaarden diensten op deze route verrichtte, maar vormden de diensten die Medmar op grond van openbaredienstverplichtingen verleende, ook geen vervanging voor de diensten van Caremar, aangezien de tijden verschillend waren. Om deze redenen heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten op deze route.

(256) Wat de route **Ischia/Procida** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar op grond van het nieuwe openbaredienstcontract verplicht is om het hele jaar door één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot te verzorgen (vanuit Procida om 15:30 uur), naast de diensten op de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels. Deze openbare dienst werd opgenomen in het nieuwe openbaredienstcontract van de regio Campanië naar aanleiding van een uitdrukkelijk verzoek van de gemeente Procida om uitbreiding van het aantal verbindingen vanuit Procida gedurende het hele jaar (zie overweging 181). Dit verzoek werd gerechtvaardigd door het feit dat de meeste commerciële verbindingen met Procida in de zomer werden aangeboden en hoofdzakelijk bedoeld waren voor toeristen. In feite bood de markt het hele jaar door slechts één stabiele ([188]) verbinding tegen marktvoorwaarden (vanuit Ischia om 8:30 uur, verzorgd door SNAV). Zoals vermeld (overwegingen 254 en 255), was er geen enkele maatschappij die het hele jaar door dagelijkse afvaarten (passagiersdiensten of gemengde diensten) tegen marktvoorwaarden verzorgde ([189]) op de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels, en boden de openbare diensten van de concurrenten van Caremar geen passagiersverbinding vanuit Procida in de namiddag (tussen 14:30 uur en 17:50 uur). Om deze reden heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten op deze route.

([186]) Caremar moest vanuit Napels afvaarten verzorgen 8:40 uur, 11:45 uur, 13:10 uur en 18:15 uur, terwijl SNAV moest zorgen voor afvaarten om 8:25 uur, 16:20 uur en 19:00 uur. Caremar moest vanuit Ischia afvaarten verzorgen 6:45 uur, 10:15 uur, 13:00 uur, 14:30 uur en 16:25 uur, terwijl SNAV moest zorgen voor afvaarten om 07:10 uur, 09:45 uur, 13:50 uur en 17:40 uur.

([187]) Medmar verzorgde afvaarten vanuit Ischia om 2:30 uur en 18:55 uur, en vanuit Pozzuoli 4:10 uur en 20:30 uur, terwijl Caremar afvaarten vanuit Ischia verzorgde om 7:20 uur (alleen in de zomer), 8:35 uur, 11:30 uur en 17:30 uur, en vanuit Pozzuoli om 9:00 uur (alleen in de zomer), 10:15 uur, 14:00 uur en 18:55 uur.

([188]) De door de scheepvaartmaatschappijen Ippocampo, Rumore en Capitan Morgan tegen marktvoorwaarden aangeboden gemengde diensten waren te klein in aantal en te wisselvallig om aan de connectiviteitsbehoeften van de lokale bevolking te voldoen. Zoals Italië heeft opgemerkt (overweging 185, punt f)), gebruikten die maatschappijen niet alleen een soort vaartuigen die alleen onder goede weersomstandigheden konden opereren, maar boden zij hun diensten ook voornamelijk aan in de zomerperiode, en niet altijd dagelijks. Wat de route Ischia/Procida betreft, merkt de Commissie op dat de concurrenten van Caremar meestal actief waren in het zomerseizoen, en niet altijd dagelijkse diensten verzorgden. Alleen Rumore verzorgde het hele jaar door dagelijks één gemengde dienst tegen marktvoorwaarden (vanuit Ischia om 10:40 uur).

([189]) De diensten die de concurrenten van Caremar het hele jaar door op deze routes aanboden, waren allemaal gebaseerd op openbaredienstverplichtingen. Op de route Ischia/Procida/Pozzuoli verzorgde Medmar het hele jaar door vier gemengde diensten per dag, allemaal op grond van openbaredienstverplichtingen. Op de route Ischia/Procida/Napels moest Medmar het hele jaar door dagelijks één gemengde dienst aanbieden op grond van openbaredienstverplichtingen en SNAV zeven dagelijkse passagiersdiensten gedurende het hele jaar, allemaal op grond van openbaredienstverplichtingen.

(257) Wat de route **Procida/Pozzuoli** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar op deze route het hele jaar door twee dagelijkse passagiersdiensten per draagvleugelboot moest aanbieden, naast de diensten op de route Ischia/Procida/Pozzuoli, terwijl de concurrenten van Caremar (Gestour, Ippocampo en Procida Lines) op deze route uitsluitend gemengde diensten per veerboot verzorgden. Deze diensten waren veel trager dan die van Caremar (reistijd van 50 minuten per veerboot tegen 15 minuten per draagvleugelboot) en vormden dus geen vervanging. Los van de vraag in hoeverre passagiersdiensten en gemengde diensten vervangbaar waren, merkt de Commissie op dat de diensten die de concurrenten van Caremar het hele jaar door aanboden — alleen Gestour en Procida Lines hadden een vergunning om deze gedurende het hele jaar aan te bieden ([190]) — op andere tijden werden verricht dan die van Caremar ([191]), waardoor er tijdens dagdelen die belangrijk waren voor dagelijkse forensen (tussen 7:00 uur en 9:00 uur vanuit Procida en tussen 9:00 uur en 10:00 uur vanuit Pozzuoli) geen diensten werden aangeboden. Om deze reden heeft Italië geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van passagiersdiensten op deze route.

(258) Wat de route **Procida/Napels** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar, naast de diensten op de route Ischia/Procida/Napels, op deze route het hele jaar door dagelijks vier passagiersdiensten per draagvleugelboot moest verzorgen, terwijl Medmar en SNAV naast de diensten op de route Ischia/Procida/Napels (Medmar vanuit Napels om 00:20 uur en SNAV vanuit Napels om 12:30 uur), slechts één dagelijkse afvaart verzorgden, beide op grond van openbaredienstverplichtingen, die bovendien op andere tijden werden uitgevoerd dan die van Caremar ([192]). Zelfs rekening houdend met de door SNAV en Medmar verleende diensten op de route Ischia/Procida/Napels, was er bovendien geen enkele scheepvaartmaatschappij die op deze route tegen marktvoorwaarden het hele jaar door passagiersdiensten aanbood. Medmar en SNAV boden wel passagiersdiensten aan op grond van openbaredienstverplichtingen, maar niet op bepaalde tijden die belangrijk waren om de connectiviteit voor dagelijkse forensen te waarborgen (tussen 6:00 uur en 7:00 uur en tussen 8:00 uur en 10:00 uur vanuit Procida, en tussen 7:00 uur en 8:00 uur en tussen 17:00 uur en 18:00 uur vanuit Napels). Om deze reden heeft Italië bij de vaststelling van het nieuwe openbaredienstcontract geen kennelijke fout begaan door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van passagiersdiensten op deze route.

(259) Gezien het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat de openbaredienstverplichtingen die zijn vastgelegd in het nieuwe openbaredienstcontract met Caremar voor het onderhouden van de bovengenoemde acht routes, gerechtvaardigd zijn door een daadwerkelijk openbaar belang om de territoriale continuïteit te waarborgen. Op het moment van de toewijzing van het nieuwe openbaredienstcontract was marktwerking alleen (zelfs met de oplegging van openbaredienstverplichtingen) niet genoeg om te voldoen aan de door Italië vastgestelde behoefte aan openbare diensten in termen van frequentie, continuïteit en regelmaat.

(260) Deze conclusie geldt ook voor de voorrang bij het aanmeren die Caremar heeft gekregen voor het verrichten van de diensten op grond van het nieuwe openbaredienstcontract. Zoals hierboven vermeld, heeft Italië bevestigd dat de voorrang bij het aanmeren alleen van toepassing is op diensten die in het kader van de openbare dienstverlening worden verricht en dat de aanbieder hiervan alleen mag profiteren zolang hij deze diensten verricht ([193]). In artikel 19-ter, lid 21, van wet 166/2009 is duidelijk bepaald dat de voorrang bij het aanmeren noodzakelijk is om de territoriale continuïteit met de eilanden te waarborgen en om de openbaredienstverplichtingen te kunnen uitvoeren (zie overweging 99). Zonder voorrang bij het aanmeren had Caremar mogelijk op zijn beurt moeten wachten alvorens te kunnen aanmeren, waardoor het vertraging zou hebben opgelopen, hetgeen indruist tegen de bedoeling om burgers van betrouwbare en gemakkelijke verbindingen te voorzien. Een vaste dienstregeling is uiteraard onmisbaar om tegemoet te komen aan de mobiliteitsbehoeften van de eilandbevolking en bij te dragen aan de economische ontwikkeling van de betreffende eilanden. Aangezien het nieuwe openbaredienstcontract specifieke bepalingen bevat ten aanzien van het tijdschema voor de afvaarten van openbaredienstroutes, zorgt de voorrang bij het aanmeren er bovendien voor dat havens de aanlegplaatsen en -tijden op zodanige manier toewijzen dat de openbaredienstverlener zijn openbaredienstverplichtingen kan nakomen. Tegen die achtergrond meent de Commissie dat deze maatregel is toegekend zodat Caremar zijn openbaredienstverplichtingen, die een reële DAEB vormen, kon verrichten (zie overweging 267).

([190]) Volgens Italië heeft Procida Lines de dienst in de periode 2012-2015 echter niet verricht.

([191]) Caremar verzorgde het hele jaar door een afvaart uit Procida om 8:10 uur, terwijl Gestour het hele jaar door afvaarten verzorgde om 6:50 uur, 9:30 uur, 11:20 uur en 18:55 uur (Procida Lines werd geacht deze aan te bieden om 5:50 uur, 7:50 uur, 10:45 uur, 12:40 uur, 15:25 uur, 17:30 uur en 19:15 uur). Vanuit Pozzuoli verzorgde Caremar een afvaart om 08:50 uur, terwijl Gestour het hele jaar door afvaarten verzorgde om 6:50 uur, 9:30 uur, 11:20 uur en 18:55 uur (Procida Lines werd geacht deze aan te bieden om 5:05 uur, 7:05 uur, 11:50 uur, 13:35 uur, 16:25 uur, 18:25 uur en 20:00 uur).

([192]) Caremar verzorgde vanuit Procida dagelijkse passagiersdiensten om 6:35 uur en 9:20 uur, en vanuit Napels dagelijkse passagiersdiensten om 7:30 uur en 17:45 uur.

([193]) Zo werd in het geval van Laziomar, toen de zeevervoersdiensten op de drie routes in de Pontijnse archipel van Caremar naar Laziomar werden overgedragen, de voorrang bij het aanmeren in de havens die op die routes werden aangedaan, automatisch aan Laziomar overgedragen.

Aanpak die de minste inbreuk maakt

(261) Italië heeft ervoor gekozen een openbaredienstcontract te sluiten met één maatschappij (Caremar), ondanks het feit dat verschillende maatschappijen, zoals blijkt uit tabel 10, ook op grond van openbaredienstverplichtingen bepaalde routes onderhielden, zonder compensatie.

(262) De Commissie is van mening dat de regeling voor openbaredienstverplichtingen zonder compensatie, die slechts tot 2017 in de Golf van Napels van kracht was ([194]), op geen enkele wijze vergelijkbaar was met de openbaredienstverplichtingen die in het kader van het nieuwe openbaredienstcontract aan Caremar werden opgelegd, en wel om de volgende redenen.

(263) Ten eerste verschilden de openbaredienstverplichtingen die aan de concurrenten van Caremar werden opgelegd van die in het nieuwe openbaredienstcontract, omdat deze alleen betrekking hadden op de frequentie, regelmaat, gebruikte scheepstypen (d.w.z. alleen voor passagiers of voor passagiers, voertuigen en vracht) en maximumtarieven, terwijl Caremar ook onderworpen was aan verplichtingen met betrekking tot de stiptheid, kwaliteit en capaciteit van het gebruikte schip (zie overweging 183).

(264) Ten tweede waren de aan de concurrenten van Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen niet onderhevig aan sancties die ervoor moesten zorgen dat de dienst in overeenstemming met de openbaredienstverplichtingen werd verleend; het nieuwe openbaredienstcontract bevatte daarentegen een gedetailleerde sanctieregeling voor het geval de openbaredienstverplichtingen niet zouden worden nagekomen (zie de overwegingen 90 en 91). Op basis van de door Italië verstrekte informatie (zie overweging 183) erkent de Commissie dat niet aan de vraag van de gebruikers had kunnen worden voldaan door openbaredienstverplichtingen zonder compensatie op te leggen, omdat de concurrenten van Caremar herhaaldelijk hun openbaredienstverplichtingen niet hebben nageleefd ([195]) of de openbare diensten niet hebben verricht, aangezien zij het recht hadden zich aan hun openbaredienstverplichtingen te onttrekken met inachtneming van een termijn van 45 dagen, om opschorting van de dienst konden verzoeken of eenvoudigweg konden weigeren de openbaredienstverplichtingen te blijven uitvoeren ([196]).

(265) Ten slotte zouden deze niet-gecompenseerde openbaredienstverplichtingen alleen niet voldoende zijn geweest om volledig tegemoet te komen aan de door Italië vastgestelde behoefte aan openbare diensten — d.w.z. het waarborgen van de territoriale continuïteit tussen het vasteland en de eilanden door te voorzien in de vervoersbehoeften van de lokale bevolking (voornamelijk ten behoeve van werk en studie) door middel van regelmatige en betrouwbare zeevervoerdiensten (zie de overwegingen 199 en 242) — aangezien er op diverse tijden die voor dagelijkse forensen belangrijk waren, geen diensten werden verricht.

(266) Daarnaast neemt de Commissie nota van het argument van Italië dat de keuze voor een openbaredienstcontract ook noodzakelijk was vanwege de privatisering van Caremar. Meer in het bijzonder betoogt Italië dat dankzij de aanbesteding van Caremar in combinatie met een nieuw openbaredienstcontract de continuïteit van de openbare zeevervoersdienst gewaarborgd bleef en de waarde voor de staat werd gemaximaliseerd. Het is om deze reden dat de Commissie ermee akkoord is gegaan (zie overweging 105) dat Italië de activiteiten van Caremar samen met een nieuw openbaredienstcontract zou aanbesteden. Daarmee heeft de Commissie ook erkend, en zij herhaalt dat in dit besluit, dat Italië niet langer gebruik kon maken van niet-gecompenseerde openbaredienstverplichtingen voor alle maatschappijen en in plaats daarvan beter een openbaredienstcontract met alleen Caremar kon sluiten.

Conclusie

(267) Op grond van de bovenstaande beoordeling komt de Commissie tot de conclusie dat Italië geen kennelijke fout heeft begaan door de diensten waarmee Caremar is belast op de in tabel 10 weergegeven routes aan te merken als DAEB. De door de Commissie in het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 geuite twijfels zijn bijgevolg weggenomen.

([194]) Het niet-gecompenseerde systeem van openbare diensten bleef van kracht tot en met 9 januari 2017. Met ingang van 10 januari 2017 was Caremar de enige scheepvaartmaatschappij die in de Golf van Napels aan openbaredienstverplichtingen onderworpen was.

([195]) Zie voetnoot 126.

([196]) Zie voetnoot 125.

(268) Om te concluderen of aan het eerste Altmark-criterium is voldaan, moet de Commissie eerst nog nagaan of de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen duidelijk omschreven waren en of aan de vereisten van Verordening (EEG) nr. 3577/92 werd voldaan. In verband met het eerste punt merkt de Commissie op dat de openbaredienstverplichtingen in het nieuwe openbaredienstcontract en de bijlagen daarbij (met daarin bijvoorbeeld de scheepsspecificaties per route) duidelijk zijn omschreven (zie de overwegingen 83 tot en met 91). Daarnaast zijn de voorschriften ter regeling van de compensatie uiteengezet in het nieuwe openbaredienstcontract, wet 166/2009 en besluit 111/2007 (zie de overwegingen 92 tot en met 96). Het nieuwe openbaredienstcontract kent tevens een duidelijke looptijd (negen jaar), wijst Caremar aan als de openbaredienstverlener en bevat regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te vorderen (zie overweging 94). Wat het tweede punt betreft, merkt de Commissie op dat het nieuwe openbaredienstcontract op niet-discriminatoire grondslag is aanbesteed voor alle reders uit de Unie, overeenkomstig artikel 4, lid 1, van Verordening (EEG) nr. 3577/92 (zie de overwegingen 69 en 70). De Commissie concludeert daarom dat aan het eerste Altmark-criterium is voldaan.

(269) Aangezien de voorrang bij het aanmeren een maatregel is die gekoppeld is aan de openbare diensten die in het nieuwe openbaredienstcontract zijn vastgesteld, voldoet de voorrang bij het aanmeren ook aan het eerste criterium van het Altmark-arrest.

9.1.2.2. Het tweede Altmark-criterium

(270) De Commissie herinnert eraan dat zij zich in het uitbreidingsbesluit van 2012 (zie overweging 205 daarvan) op het voorlopige standpunt had gesteld dat aan het tweede criterium van het Altmark-arrest is voldaan.

(271) In het licht daarvan merkt de Commissie op dat de parameters op grond waarvan de compensatie wordt berekend, vooraf zijn vastgesteld en overeenkomstig het tweede Altmark-criterium aan de transparantievoorschriften voldoen. Meer in het bijzonder worden in besluit 111/2007 de parameters op basis waarvan de compensatie werd berekend, uitvoerig toegelicht en zijn deze in het nieuwe openbaredienstcontract toegepast (zie overweging 93). De methode voor het berekenen van de compensatie, met inbegrip van bijvoorbeeld de kostenelementen die in aanmerking moeten worden genomen en het rendement op kapitaal, is beschreven in besluit 111/2007 (zie overweging 93). Aangezien de voorrang bij het aanmeren geen financiële compensatie aan Caremar inhoudt, is de Commissie van oordeel dat deze maatregel aan het tweede Altmark-criterium voldoet.

(272) De Commissie concludeert derhalve dat aan het tweede criterium van het Altmark-arrest.

9.1.2.3. Het derde Altmark-criterium

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

(274) Overeenkomstig artikel 16 van het nieuwe openbaredienstcontract wordt de compensatie voor de openbare dienst berekend op basis van de methodiek vastgesteld in besluit 111/2007 ([197]), op grond waarvan de compensatie niet meer mag bedragen dan nodig is om de nettokosten voor uitvoering van de openbaredienstverplichtingen te dekken (economisch-financiële balans), vermeerderd met een redelijke winst. Zoals hierboven vermeld (zie de overwegingen 55 tot en met 66), moeten de omvang van de dienstverlening, de in het openbaredienstcontract vastgestelde maximumtarieven en de daadwerkelijk toegekende compensatie volgens besluit 111/2007 zodanig worden vastgesteld dat de kosten die de dienstverlener maakt voor het verrichten van de DAEB, worden gedekt, rekening houdend met de overige opbrengsten en een redelijke winst.

(275) Het Altmark-arrest geeft geen nauwkeurige definitie van "redelijke winst". Volgens de DAEB-mededeling moet onder "redelijke winst" een rendement op kapitaal worden verstaan dat zou worden verlangd door een gemiddelde onderneming die onderzoekt of zij de dienst van algemeen economisch belang moet verrichten voor de hele duur van de periode waarvoor de onderneming met het beheer van de dienst van algemeen economisch belang wordt belast, rekening houdende met de omvang van het risico voor de onderneming. Het risico hangt af van de sector, het soort dienst en de kenmerken van de compensatieregeling.

([197]) Artikel 16, lid 1, van het nieuwe openbaredienstcontract.

(276) In het uitbreidingsbesluit van 2012 uitte de Commissie twijfels over de evenredigheid van de compensatie die aan de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, waaronder Caremar, werd betaald. Meer bepaald stelde de Commissie zich met betrekking tot de sinds 2010 betaalde compensatie op het voorlopige standpunt dat de vaste risicopremie van 6,5 % het risiconiveau niet adequaat weergaf, aangezien Caremar op het eerste gezicht niet de risico's leek te dragen die normaal met de uitvoering van dergelijke diensten gepaard gaan. Meer in het bijzonder omvatten de kostenelementen voor het berekenen van de compensatie alle kosten die bij de dienstverlening komen kijken, en is ook rekening gehouden met fluctuaties in bijvoorbeeld brandstofprijzen. Bijgevolg meende de Commissie op dat moment dat Caremar wellicht was overgecompenseerd.

(277) De Commissie merkt op dat bepaalde aspecten van de compensatiemethode uit het nieuwe openbaredienstcontract inderdaad de commerciële risico's voor Caremar lijken te verkleinen. De Commissie doelt hierbij met name op de volgende bepalingen:

— op grond van artikel 13 van het nieuwe openbaredienstcontract kan Caremar de regio Campanië jaarlijks toestemming vragen om de tarieven aan de inflatie aan te passen, hoewel de regio Campanië kan besluiten de gevraagde aanpassing niet toe te staan of een reeds toegestane correctie op te schorten (zie overweging 89);

— artikel 17 van het nieuwe openbaredienstcontract heeft tot doel het economisch en financieel evenwicht van de openbare dienst te bewaren. Met name indien de compensatie voor de openbare dienst ontoereikend is om de kosten van de krachtens het nieuwe openbaredienstcontract toegewezen diensten te dekken, kunnen op grond van artikel 17 het tariefstelsel, de omvang van de aangeboden openbare diensten of de door Caremar gebruikte middelen voor het zeevervoer worden herzien. Overeenkomstig artikel 17 van het contract controleren de partijen om de drie jaar de voorwaarden voor het economisch en financieel evenwicht van de openbare dienst overeenkomstig de in besluit 111/2007 vastgestelde criteria en de in het contract vastgelegde regels. Daartoe dient Caremar uiterlijk op 30 juni van het derde jaar van elke reguleringsperiode een geactualiseerd verslag in met de financiële resultaten van de betrokken periode.

(278) Hoewel deze voorzorgsmaatregelen het commerciële risico voor Caremar lijken te beperken, is de Commissie van oordeel dat de onderneming nog steeds wordt blootgesteld aan het risico dat de compensatie onvoldoende zou zijn om de kosten van de dienstverlening te dekken. Zoals hierboven vermeld (overweging 93), wordt het economische en financiële evenwicht van de dienst slechts om de drie jaar gecontroleerd en kan het mechanisme voor evenwichtsherstel alleen worden geactiveerd indien sprake is van ondercompensatie van meer dan 5 % van de totale compensatie. Als uit die beoordeling blijkt dat de compensatie onvoldoende is om de kosten van de openbare dienst te kunnen dekken, mogen Caremar en Italië alleen wijzigingen afspreken die betrekking hebben op de komende periode van drie jaar. Volgens artikel 17 gaat aan dergelijke (eventuele) wijzigingen een onderhandelingsprocedure vooraf en moet Caremar, zolang er nog geen overeenstemming is bereikt, de openbaredienstverlening ongewijzigd voortzetten. Hierdoor staat Caremar ten dele bloot aan het risico dat de compensatie onvoldoende is om de kosten van de dienstverlening te dekken. Hoewel artikel 17 van het nieuwe openbaredienstcontract kan worden ingeroepen voor het herstel van het economisch-financieel evenwicht, wordt dit alleen met het oog op de toekomst gedaan en is een correctie van ondercompensatie met terugwerkende kracht uitgesloten.

(279) Wat betreft de redelijke winst die in het kader van het nieuwe openbaredienstcontract is toegestaan, is in besluit 111/2007, zoals vermeld in overweging 60, bepaald dat een risicopremie van 6,5 % zou worden gehanteerd om het rendement op kapitaal te bepalen aan de hand van de WACC-formule.

(280) Italië benadrukt dat de risicopremie is bepaald aan de hand van macro-economische analyses op grond waarvan aan de betrokken sector in het referentieland of -gebied een gemiddelde risicopremie wordt toegekend. Uit deze analyses bleek dat de gemiddelde risicopremie voor Italië 6,4 % bedroeg. Deze premie is derhalve volledig in overeenstemming met de risicopremie van 4 % die in besluit 111/2007 is vastgesteld, vermeerderd met 2,5 % voor niet-exclusieve diensten (risicopremie van 6,5 %). Het (bruto)percentage van 6,5 % werd tot juli 2015 gebruikt; daarna werd voor het nieuwe openbaredienstcontract de voor de compensatie in aanmerking genomen premie vastgesteld op 10,55 %. Italië stelt dat het percentage hoger is dan bij de vorige contracten — waarin een percentage van 6,5 % werd vastgesteld — vanwege het hogere ondernemersrisico dat Caremar loopt door de ondercompensatie die zich waarschijnlijk kan voordoen (zie overweging 198).

(281) In dit verband merkt de Commissie op dat het nieuwe openbaredienstcontract geen enkele bepaling bevat die een aanpassing van de compensatie mogelijk maakt in geval van contractuele afwijkingen, met uitzondering van de bepaling die tot doel heeft de omvang van de openbare dienst of het tariefstelsel te wijzigen. In geval van een stijging van de brandstofprijs of een aanzienlijke daling van het passagiersverkeer loopt Caremar derhalve het risico op een toename van de kosten of een daling van de inkomsten, en daarmee op ondercompensatie. Zoals vermeld in overweging 278, voorziet het openbaredienstcontract in geval van een dergelijke ondercompensatie in corrigerende maatregelen die alleen gelden voor de toekomstige exploitatie van de openbare dienst, terwijl reeds geleden verliezen niet met terugwerkende kracht kunnen worden gedekt. Bovendien zijn deze corrigerende maatregelen uit het contract alleen van toepassing in geval van ondercompensatie die meer dan 5 % van de totale compensatie bedraagt (zie overweging 277), terwijl Caremar bij een ondercompensatie van 5 % of minder zelf het risico draagt, wat op jaarbasis onmiskenbaar een aanzienlijk bedrag is. Dit maakt het uitvoeren van de dienst bijzonder risicovol, aangezien de onderneming deze ondercompensatie niet met terugwerkende kracht kan compenseren door een verhoging van de tarieven (die alleen met vooruitwerkende kracht kunnen worden aangepast), een vermindering van de omvang van de aangeboden openbare diensten of de materiële activa die de onderneming gebruikt voor de verlening van de diensten.

(282) De Commissie merkt ook op dat het bovengenoemde mechanisme Caremar blootstelt aan een risico op ondercompensatie dat hoger is dan het risico dat andere scheepvaartmaatschappijen op de markt in dezelfde periode liepen, waarvoor een risicopremie van 6,5 % gerechtvaardigd werd geacht. Zo achtte de Commissie in het geval van Compagnia Italiana di Navigazione (de overnemer van Tirrenia di Navigazione) en Società Navigazione Siciliana (de overnemer van Siremar) voor de openbaredienstcontracten die de bevoegde Italiaanse autoriteiten in 2012 en 2016 respectievelijk sloten met Compagnia Italiana di Navigazione en Società Navigazione Siciliana een risicopremie van 6,5 % gerechtvaardigd, gelet op het feit dat deze scheepvaartmaatschappijen zelfs al bij een ondercompensatie van meer dan 3 % van de totale compensatie om een herziening van het financieel-economisch evenwicht konden vragen ([198]). Hoe hoger de ondercompensatie die de exploitant voor zijn rekening moet nemen, des te hoger is logischerwijze de risicopremie die kan worden toegestaan.

(283) Om te bepalen of het rendement op geïnvesteerd kapitaal van 10,55 % voor Caremar redelijk is, heeft de Commissie voor het jaar 2014 (d.w.z. het jaar voordat Caremar het nieuwe openbaredienstcontract ondertekende) de WACC berekend ([199]) voor West-Europese ondernemingen die actief zijn in de scheepsbouw- en scheepvaartsector ([200]), rekening houdend met het landenrisico voor Italië. Omdat zowel de risicovrije rente (waarvoor de Duitse staatsobligaties met een looptijd van tien jaar als referentie wordt genomen) als de landenrisicopremie voor Italië (op basis van de landenbeoordeling van Moody's of van CDS-spreads) gedurende het hele jaar fluctueren, werd de bandbreedte bepaald waarbinnen de WACC zich in de loop van 2014 bewoog. Voor dat jaar lag de WACC voor ondernemingen in deze sector tussen 10,39 % en 11,84 %. Dit betekent dat een onderneming die actief is in de scheepsbouw- en scheepvaartsector, zoals Caremar, in 2014 een rendement binnen deze bandbreedte zou moeten behalen om de financieringskosten van vreemd en eigen vermogen te dekken. Tegen deze achtergrond en rekening houdend met de risico's waaraan Caremar vanuit een ex-anteperspectief wordt blootgesteld (zie overweging 281), was het rendement op geïnvesteerd kapitaal van 10,55 % voor Caremar, dat werd geselecteerd via een open en concurrerende aanbestedingsprocedure, in overeenstemming met de risico's die Caremar liep bij de exploitatie van de openbare diensten voorzien in het nieuwe openbaredienstcontract. Daarom is de Commissie van oordeel dat in de jaren voordat Caremar met de openbaredienstverplichtingen werd belast, een rendement op kapitaal van 10,55 % vanuit een ex-anteperspectief in overeenstemming was met de risico's die het liep bij de exploitatie van de openbare diensten voorzien in het nieuwe openbaredienstcontract.

([198]) Wat betreft Compagnia Italiana di Navigazione, zie Besluit (EU) 2020/1412 van de Commissie van 2 maart 2020 betreffende de maatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) door Italië ten uitvoer gelegd ten gunste van Tirrenia di Navigazione en de overnemer Compagnia Italiana di Navigazione (PB L 332 van 12.10.2020, blz. 45), overwegingen 244 en 361. Wat betreft Società Navigazione Siciliana, zie Besluit (EU) 2022/448 van de Commissie van 17 juni 2021 betreffende de maatregelen SA.32014, SA.32015, SA.32016 (2011/C) (ex 2011/NN) door Italië ten uitvoer gelegd ten faveure van Siremar en de overnemer Società Navigazione Siciliana (PB L 97 van 24.3.2022, blz. 1), overweging 362.

([199]) Voor de berekening van de WACC heeft de Commissie gebruikgemaakt van de datasets die zijn gepubliceerd op de website van Aswath Damodaran (hoogleraar Financiën aan de Stern School of Business van de Universiteit van New York); de historische gegevens over Duitse staatsobligaties zijn afkomstig van www.worldgovernmentbonds.com.

([200]) De WACC wordt berekend op basis van gegevens van beursgenoteerde ondernemingen. In dit geval bestond de steekproef uit 62 Europese ondernemingen die actief zijn in de scheepsbouw of de scheepvaartsector en beursgenoteerd zijn. Deze steekproef komt het meest overeen met de sector waarin Caremar (dat niet beursgenoteerd is) actief is, namelijk het zeevervoer van passagiers, voertuigen en vracht. Een particuliere belegger zou een soortgelijke benchmarkgroep gebruiken om het rendement te bepalen dat hij van Caremar verwacht.

(284) Volledigheidshalve merkt de Commissie vanuit een ex-postperspectief op dat de compensatie die op grond van het nieuwe openbaredienstcontract aan Caremar werd toegekend, beperkt is tot maximaal 10 778 897 EUR per jaar, los van de redelijke winst waarop Caremar recht heeft (zie overweging 92). Overeenkomstig punt 47 van de DAEB-kaderregeling van 2011 beoordeelt de Commissie of er tijdens de gehele looptijd van de overeenkomst sprake was van overcompensatie. Zoals blijkt uit de cijfers voor de periode 2015-2021 weergegeven in tabel 11, die gebaseerd zijn op de door Italië verstrekte informatie, was de daadwerkelijke compensatie die Caremar voor de openbare dienst ontving, in sommige jaren hoger dan het subsidiabele bedrag in die jaren (met uitzondering van de bedragen voor 2015, 2020 en 2021, die ontoereikend waren om de nettokosten van de dienst te dekken, wat leidde tot ondercompensatie voor die jaren). Zoals vermeld in overweging 96, werd alle overcompensatie door de regio Campanië opgespoord en door Caremar terugbetaald overeenkomstig artikel 18 van het nieuwe openbaredienst-contract.

Tabel 11

Nettokosten van de openbare dienstverlening door Caremar in de periode 2015-2021

EUR

Caremar	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Algemeen totaal
Totale ontvangsten	12 941 792	28 392 249	29 807 249	31 807 249	32 885 249	[20 000 000-30 000 000]	[20 000 000-30 000 000]	182 741 669
– totale kosten	18 920 000	35 764 000	37 714 000	35 252 016	36 684 806	[30 000 000-40 000 000]	[30 000 000-40 000 000]	228 957 910
– afschrijvingen	1 033 000	2 045 000	1 827 000	1 705 330	1 639 441	[1 000 000-2 000 000]	[1 000 000-2 000 000]	11 380 741
= nettokosten van de openbare dienst	– 7 012 000	– 9 417 000	– 9 734 000	– 5 149 425	– 5 439 011	–[11 000 000-12 000 000]	–[9 000 000-10 000 000]	57 596 982
+ rendement op kapitaal (10,5 %)	– 202 000	– 775 000	– 645 000	– 751 680	– 697 858	–[700 000-800 000]	–[600 000-700 000]	4 479 446
= voor compensatie in aanmerking komend	– 7 214 000	– 10 192 000	– 10 379 000	– 5 901 105	– 6 136 869	–[10 000 000-20 000 000]	–[10 000 000-20 000 000]	– 62 076 428
+ daadwerkelijke compensatie	4 961 000	10 778 000	10 778 000	10 363 306	8 462 289	[10 000 000-20 000 000]	[8 000 000-9 000 000]	64 301 641
= over-/ ondercompen-satie	– 2 253 000	586 000	399 000	4 462 201	2 325 420	–[1 000 000-2 000 000]	–[1 000 000-2 000 000]	2 225 213

(285) Het verificatiemechanisme waarin artikel 17 van het nieuwe openbaredienstcontract voorziet om het economische en financiële evenwicht van de dienst te waarborgen, heeft niet alleen betrekking op gevallen van ondercompensatie, maar ook op overcompensatie (zie overweging 94). In geval van overcompensatie past de regio Campanië de voor de volgende reguleringsperiode te betalen compensatie aan. Artikel 18 van het nieuwe openbaredienstcontract bepaalt dat overcompensatie die voor een bepaalde reguleringsperiode is betaald, binnen 30 dagen na het verzoek hiertoe moet worden terugbetaald.

(286) Volgens de door Italië verstrekte informatie is van het in tabel 11 vermelde totaalbedrag aan overcompensatie reeds een bedrag van 2 224 868 EUR teruggevorderd over de gehele periode 2015-2021 (zie overweging 96). Bij de verificatieprocedure werd op basis van de gecontroleerde cijfers voor 2015, 2016 en 2017 en de voorlopige cijfers voor 2018 meer specifiek het volgende vastgesteld:

— 2015: 2 253 000 EUR ondercompensatie;

— 2016: 586 000 EUR overcompensatie;

— 2017: 399 429 EUR overcompensatie;

— 2018: 2 103 400 EUR overcompensatie.

(287) De bovengenoemde controle leidde tot de conclusie dat er in de periode 2015-2018 sprake was van een overcompensatie van in totaal 835 058 EUR, die door de regio Campanië is teruggevorderd (zie overweging 96).

(288) Voor de periode 2018-2021 werd bij de verificatieprocedure, op basis van de gecontroleerde cijfers voor de jaren 2018, 2019 en 2020 en de voorlopige cijfers voor 2021, het volgende vastgesteld:

— 2018: 4 462 201 EUR overcompensatie;

— 2019: 2 325 420 EUR overcompensatie;

— 2020: 1 676 056 EUR ondercompensatie;

— 2021: 1 618 352 EUR ondercompensatie.

(289) De bovengenoemde controle leidde tot de conclusie dat er in de periode 2018-2021 sprake was van een overcompensatie van in totaal 1 389 811 EUR, die aan de regio Campanië is terugbetaald (zie overweging 96) ([201]).

(290) De Commissie meent dat die maatregelen volstaan om eventuele overcompensatie te voorkomen en op te sporen.

(291) Om bovenstaande redenen concludeert de Commissie, gelet op het feit dat het rendement op kapitaal dat Caremar vanuit een ex-anteperspectief kon verwachten, in overeenstemming was met de risico's die Caremar liep bij het verrichten van de in het nieuwe openbaredienstcontract voorziene openbare diensten en dat het nieuwe openbaredienstcontract een terugvorderingsmechanisme bevat dat waarborgt dat er geen overcompensatie plaatsvindt, dat de aan Caremar toegekende compensatie voor de openbare dienst niet hoger is dan wat nodig is om de kosten van de uitvoering van zijn openbaredienstverplichting te dekken, rekening houdend met de opbrengsten en een redelijke winst.

(292) Met betrekking tot de voorrang bij het aanmeren en mogelijke daaruit voortvloeiende overcompensatie merkt de Commissie op dat voor zover deze maatregel zou leiden tot lagere exploitatiekosten of hogere inkomsten voor de openbaredienstverlener, die gevolgen volledig tot uiting zouden komen in de interne boekhouding van de exploitant. De analyse van de Commissie heeft bevestigd dat Caremar in de periode 2015-2021 geen overcompensatie heeft ontvangen (zie overweging 281) en dat er een passend terugvorderingsmechanisme voorhanden is om ook in de periode 2022-2024 te waarborgen dat overcompensatie wordt voorkomen (of teruggevorderd) (overweging 290).

([201]) Uit de rekeningen van Caremar voor 2018 blijkt op basis van de door Italië verstrekte informatie een overcompensatie van 4 462 201 EUR. Aangezien tijdens de eerste controle over de periode 2015-2018 al een bedrag van 2 103 400 EUR voor 2018 aan de regio Campanië is terugbetaald (uitgaande van het saldo van 835 058 EUR), bedroeg het resterende bedrag 2 358 801 EUR, wat gecombineerd met de resultaten van de overige jaren (2019, 2020 en 2021) resulteerde in een uiteindelijke overcompensatie van 1 389 911 EUR, die ook aan de regio Campanië is terugbetaald. Italië heeft bovendien aangegeven dat de financiële gegevens voor 2021 nog steeds voorlopig zijn en overeenkomstig artikel 17 van het openbaredienstcontract door de regio Campanië zullen worden geverifieerd bij de controle van de laatste reguleringsperiode (2022-2024).

(293) De twijfels van de Commissie over de vraag of de aan Caremar toegekende compensatie voor de openbare dienst, waaronder de voorrang bij het aanmeren, aan het derde criterium van het Altmark-arrest voldoet, zijn derhalve weggenomen. Het feit dat de regio Campanië in 2015 een bedrag van 2 155 008 EUR aan Caremar heeft toegekend om de onderneming terug te brengen in de financiële positie waarin zij verkeerde ten tijde van het succesvolle overnamebod op Caremar, doet aan deze conclusie niet af (overwegingen 77 en 79). Deze overdracht van middelen was een voorwaarde voor de overname van Caremar door de geselecteerde inschrijver en was uitsluitend bestemd om de waardevermindering van het eigen vermogen van Caremar te compenseren die tussen eind 2013 en eind 2014 plaatsvond ten gevolge van een nationale rechtszaak die de gunning van de opdracht vertraagde. Indien de waarde van de geleverde prestatie lager is dan de waarde voorzien in de overeenkomst, is het gangbare marktpraktijk dat de schuldeiser recht heeft op een prijsverlaging ([202]). Aangezien het herstel van de financiële positie van Caremar hetzelfde effect had als een verlaging van de overnameprijs van Caremar, is de Commissie van oordeel dat deze maatregel Caremar en de overnemer geen enkel voordeel heeft opgeleverd.

9.1.2.4. Het vierde Altmark-criterium

(294) Er wordt aan het vierde Altmark-criterium voldaan als de begunstigde van de compensatie voor het beheer van een DAEB is gekozen in het kader van een openbare aanbesteding, waarbij de kandidaat kan worden geselecteerd die de DAEB tegen de laagste kosten voor de gemeenschap kan leveren, of, bij gebreke daarvan, als de compensatie is vastgesteld op basis van een analyse van de kosten van een goed beheerde onderneming.

(295) De eenvoudigste wijze waarop overheidsorganen kunnen voldoen aan het vierde Altmark-criterium, is volgens punt 63 van de DAEB-mededeling door het organiseren van een open, transparante en niet-discriminerende aanbestedingsprocedure die in overeenstemming is met Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad ([203]) en Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad ([204]).

(296) De Commissie constateert dat de openbare aanbesteding in het onderhavige geval werd uitgeschreven vóór de inwerkingtreding van Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad ([205]) (die geldt voor gegunde overheidsopdrachten voor het verrichten van zeevervoersdiensten) en van Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad ([206]). Op dat moment waren de Richtlijnen 2004/17/EG en 2004/18/EG van kracht. Richtlijn 2004/17/EG is echter niet van toepassing op zeevervoersdiensten, zoals die welke door Caremar werden verzorgd. In artikel 5 van Richtlijn 2004/17/EG wordt dan ook duidelijk gemaakt dat het toepassingsgebied ervan beperkt is tot vervoersdiensten per trein, automatische systemen, tram, trolleybus of autobus of kabel.

(297) Overheidsopdrachten die door de aanbestedende diensten in het kader van hun activiteiten voor de exploitatie van zee-, kust- of riviervervoersdiensten worden geplaatst, vallen daarentegen onder het toepassingsgebied van Richtlijn 2004/18/EG, uit hoofde van punt 20 van die richtlijn. In bijlage II B bij die richtlijn wordt echter ook vervoer over water genoemd, hetgeen impliceert ([207]) dat zij uitsluitend onder artikel 23 en artikel 35, lid 4, van de richtlijn vallen. Dit betekent dat, krachtens Richtlijn 2004/18/EG, voor een overheidsopdracht voor zeevervoersdiensten alleen de voorwaarden gelden met betrekking tot technische specificaties (artikel 23) alsook de voorwaarde om een aankondiging van de geplaatste opdracht te publiceren (nadat de opdracht is gegund en dus aan het einde en niet aan het begin van de gunningsprocedure; zie artikel 35, lid 4). Geen van de andere in Richtlijn 2004/18/EG bepaalde voorschriften — waaronder bepalingen ten aanzien van de inhoud van de bekend te maken aankondigingen (artikel 36, lid 1) en de bepalingen inzake de selectiecriteria (de artikelen 45 tot en met 52) — is van toepassing op overheidsopdrachten voor zeevervoersdiensten.

([202]) Zie bijvoorbeeld artikel 9:401 (recht op prijsverlaging) van de "Principles of European Contract Law" (zie Lando, O., en Beale, H., "Principles of European Contract Law", delen I en II, Kluwer Law International, Den Haag, 2000), of artikel IIII.-3:601 (recht op prijsverlaging) van het ontwerp van het gemeenschappelijk referentiekader (zie von Bar, C., et al., "Principles, Definitions and Model Rules of European Private Law, Draft Common Frame of Reference: outline edition", Sellier European Law Publishers, München, 2009).

([203]) Richtlijn 2004/17/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten (PB L 134 van 30.4.2004, blz. 1).

([204]) Richtlijn 2004/18/EG van het Europees Parlement en de Raad van 31 maart 2004 betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten (PB L 134 van 30.4.2004, blz. 114).

([205]) Richtlijn 2014/24/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 65).

([206]) Richtlijn 2014/25/EU van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van opdrachten in de sectoren water- en energievoorziening, vervoer en postdiensten en houdende intrekking van Richtlijn 2004/17/EG (PB L 94 van 28.3.2014, blz. 243).

([207]) Krachtens artikel 21 van Richtlijn 2004/18/EG.

(298) Bovendien is Richtlijn 2004/18/EG in geen geval van toepassing op concessieovereenkomsten voor diensten zoals omschreven in artikel 1, lid 4, daarvan ([208]). De Commissie merkt op dat concessieovereenkomsten (en openbaredienstcontracten) voor diensten met een zeker grensoverschrijdend belang niettemin onder de algemene beginselen van transparantie, non-discriminatie en gelijke behandeling blijven vallen. Op grond van het bovenstaande concludeert de Commissie dat Richtlijn 2004/18/EG alleen op overheidsopdrachten van toepassing kan zijn, maar niet als het een concessieovereenkomst voor diensten betreft. Omdat het in het onderhavige geval om vervoer over water in het kader van een openbaredienstcontract gaat, zijn slechts bepaalde voorschriften uit die richtlijn van toepassing, zoals vermeld in overweging 305. Tegen die achtergrond is de Commissie van oordeel dat zij zich niet uitsluitend kan baseren op inachtneming van de richtlijnen inzake overheidsopdrachten om aan te tonen dat sprake is van naleving van het vierde Altmark-criterium.

(299) Om die reden beoordeelt de Commissie hieronder of de door Italië gehanteerde aanbestedingsprocedure concurrerend, transparant, niet-discriminerend en onvoorwaardelijk is verlopen. Bij het opstellen van deze beoordeling baseert de Commissie zich op de desbetreffende richtsnoeren uit haar mededeling betreffende het begrip "staatssteun" ([209]) (met name punt 89 e.v.) en de DAEB-mededeling (met name punt 63 e.v.).

Het concurrerende en transparante karakter van de aanbesteding

(300) In punt 90 van de mededeling betreffende het begrip "staatssteun" is bepaald dat een inschrijvingsprocedure concurrerend moet zijn ([210]), zodat alle geïnteresseerde en aan de voorwaarden beantwoordende inschrijvers aan de procedure kunnen deelnemen. Volgens punt 91 van die mededeling moet de procedure bovendien transparant zijn om alle geïnteresseerde inschrijvers de kans te bieden tijdens iedere fase van de inschrijvingsprocedure gelijk en afdoende geïnformeerd te zijn. In dat punt wordt ook benadrukt dat toegankelijkheid van informatie, voldoende tijd voor belangstellende inschrijvers en heldere selectie- en gunningscriteria alle cruciale elementen van een transparante selectieprocedure zijn en wordt aangegeven dat aan een inschrijvingsprocedure voldoende ruchtbaarheid moet worden gegeven, zodat alle potentiële inschrijvers daarvan kennis kunnen krijgen.

(301) In deze zaak werd de oproep tot indiening van blijken van belangstelling bekendgemaakt in het Supplement van het *Publicatieblad van de Europese Unie*, in de *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, alsmede op de website van de regio Campanië (zie overweging 68). De oproep was een uitnodiging aan allen die in staat waren de continuïteit van de openbare zeevervoersdienst en de territoriale continuïteit met de eilanden in de Golf van Napels te waarborgen, om hun belangstelling kenbaar te maken, maar legde geen verdere voorwaarden op. Eventuele bieders kregen ook voldoende tijd (van 17 juli 2012 tot en met 21 september 2012) om hun belangstelling op passende wijze te laten blijken, zodat zij vervolgens konden meedoen aan het vervolg van de procedure. De Commissie is derhalve van oordeel dat aan de verkoop van Caremar en de aanbesteding van het nieuwe openbaredienstcontract op zodanige wijze brede ruchtbaarheid werd gegeven dat dit alle eventuele bieders ter ore is gekomen.

(302) Bieders moeten voorts alle nodige documenten en informatie krijgen om deel te nemen aan de biedprocedure, zodat zij de onderneming die wordt verkocht, naar behoren kunnen beoordelen. Dergelijke informatie moet op transparante en niet-discriminerende wijze aan potentiële bieders worden verstrekt, waarbij alle geïnteresseerde deelnemers gelijke toegang moeten krijgen tot relevante informatie. Om de hieronder uiteengezette redenen (overwegingen 303 tot en met 308) is de Commissie van oordeel dat in het onderhavige geval aan deze voorwaarden is voldaan.

(303) Ten eerste werd in de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling aangegeven dat bieders in staat moesten zijn "de continuïteit van de zeevervoersdienst te waarborgen". In de oproep werd, afgezien van bepaalde financiële voorwaarden waaraan moest worden voldaan (zie overweging 308), niet aangegeven op welke wijze bieders konden aantonen dat zij aan deze eis voldeden, maar in de regel betekent dit dat elk geschikt bewijsmiddel kon worden gebruikt. Dit selectiecriterium, het enige dat betrekking had op de toegang tot de aanbestedingsprocedure, was gerechtvaardigd gezien het nagestreefde doel en werd ter kennis gebracht van alle geïnteresseerde bieders.

([208]) Artikel 1, lid 4, van Richtlijn 2004/18/EG luidt: "De "concessieovereenkomst voor diensten" is een overeenkomst met dezelfde kenmerken als een overheidsopdracht voor diensten met uitzondering van het feit dat de tegenprestatie voor de te verlenen diensten bestaat hetzij uit uitsluitend het recht de dienst te exploiteren, hetzij uit dit recht, gepaard gaande met een prijs."

([209]) Mededeling van de Commissie betreffende het begrip "staatssteun" in de zin van artikel 107, lid 1, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (PB C 262 van 19.7.2016, blz. 1).

([210]) In de mededeling betreffende het begrip "staatssteun" constateert de Commissie dat de Unierechter het in het kader van staatssteun vaak heeft over een "open" aanbestedingsprocedure. Het gebruik van het woord "open" verwijst evenwel niet naar een specifieke procedure op grond van de richtlijnen betreffende overheidsopdrachten. De Commissie is daarom van oordeel dat het woord "concurrerend" beter geschikt is. In die mededeling merkt de Commissie ook op dat het niet de bedoeling is af te wijken van de in de rechtspraak uiteengezette inhoudelijke voorwaarden.

(304) Ten tweede waren de belangstellenden er dankzij wet 166/2009 van op de hoogte dat er na afloop van de aanbestedingsprocedure een nieuw openbaredienstcontract zou worden gesloten en dat de jaarlijkse compensatie voor openbare diensten was vastgesteld op een maximumbedrag van 19 839 226 EUR. Verder werd in de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling aangegeven dat het de bedoeling was om Caremar te verkopen voor een prijs van meer dan 6 000 000 EUR. Daarnaast werd, zoals door Italië is bevestigd, alle relevante informatie met betrekking tot de verkooptransactie, met inbegrip van het ontwerp van het openbaredienstcontract dat tussen de koper en Italië zou worden gesloten, ter beschikking gesteld aan de negen partijen die waren toegelaten tot de volgende fase van de aanbestedingsprocedure. Hierdoor konden deze partijen beslissen of zij een bod wilden uitbrengen, en zo ja, hoe hoog dat bod zou zijn. Op grond hiervan is de Commissie van oordeel dat de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling voldoende duidelijk maakte dat de verkoop betrekking had op de activiteiten van Caremar gebundeld met een nieuw openbaredienstcontract. Na hun belangstelling kenbaar te hebben gemaakt, kregen de partijen toegang tot alle benodigde informatie om een besluit over een eventueel bod te kunnen nemen.

(305) Ten derde is de Commissie van mening dat de oproep tot indiening van blijken van belangstelling een aanzienlijk aantal potentiële inschrijvers had opgeleverd (tien).

(306) Ten vierde ontvingen alle negen ondernemingen die voor de volgende fase van de aanbestedingsprocedure werden uitgenodigd, daarna van de regio Campanië gedetailleerde informatie over de procedure (zie overweging 73).

(307) Ten vijfde bevatte de oproep de minimuminformatie die nodig was om een blijk van belangstelling in te dienen (te weten de voortzetting van de openbaredienstverlening) en kon hij geen aanleiding hebben gegeven tot de uitsluiting van anderszins belangstellende zeevervoerders. De planningsinstanties besloten om de continuïteit van de openbaredienstverlening en de verbinding van de eilanden in de Golf van Napels met het vasteland te waarborgen. Die voorwaarde werd, zoals hierboven toegelicht, op voorhand bekendgemaakt aan alle potentiële exploitanten die hun belangstelling voor deelname aan de aanbestedingsprocedure hadden laten blijken. De Commissie merkt ook op dat alle relevante informatie over de selectiecriteria en het verdere verloop van de procedure is verstrekt in de uitnodiging die is toegezonden aan elk van de negen partijen die waren toegelaten tot de inschrijvingsfase van de aanbesteding, en die door Italië aan de Commissie is verstrekt.

(308) Ten slotte bevatte de oorspronkelijke ontwerpaanbesteding voor Caremar, zoals vermeld in het uitbreidingsbesluit van 2012 (punten 138 tot en met 144), bepaalde technische en financiële vereisten (d.w.z. een vooraf bepaalde omvang van de bedrijfsactiviteiten in zeemijlen en omzet in de sector zeevervoer) die het alleen voor scheepvaartmaatschappijen mogelijk zou hebben gemaakt om deel te nemen aan de aanbestedingsprocedure. Zoals vermeld in overweging 70, bevatte de gepubliceerde aanbesteding echter niet langer deze technische criteria, die waren vervangen door financiële vereisten inzake toereikende economische en financiële draagkracht, waarbij ten minste twee financiële instellingen moesten bevestigen dat de inschrijvers beschikten over een economische en financiële draagkracht van 6 miljoen EUR of nettoactiva van ten minste 6 miljoen EUR (zie overweging 70). De Commissie is van mening dat de genoemde financiële vereisten, die verband houden met de minimumprijs die voor de verkoop van Caremar is vastgesteld (zie overweging 74), noodzakelijk zijn om de financiële draagkracht van inschrijvers met belangstelling voor de overname van Caremar te waarborgen en voortzetting van de zeevervoersdiensten in de Golf van Napels overeenkomstig de bepalingen van het nieuwe openbaredienstcontract te garanderen. Bovendien vormden deze vereisten, zoals duidelijk blijkt uit de aanbestedingsprocedure, geen beletsel voor de deelname van een toereikend aantal mogelijke bieders.

(309) Het voornemen van de regio Campanië om de activiteiten van Caremar af te stoten en om met de winnende bieder een nieuw openbaredienstcontract met een looptijd van negen jaar af te sluiten, werd op zodanige wijze bekendgemaakt dat dit alle eventuele bieders in de desbetreffende regionale of internationale markt ter ore is gekomen. Bovendien houdt de Commissie rekening met het feit dat potentiële bieders eenvoudig hun belangstelling konden laten blijken en zich in dat stadium nog nergens toe hoefden te verbinden. Vooropgesteld dat zij konden aantonen aan het enige selectiecriterium, te weten het garanderen van de continuïteit van de dienstverlening, te voldoen, kregen die partijen vervolgens alle informatie en tijd die nodig was om te kunnen besluiten hoeveel zij voor de bedrijfsactiviteiten van Caremar en het verrichten van de diensten wilden bieden.

(310) Ten slotte merkt de Commissie op dat de communicatie met de geïnteresseerde bieders hen de kans bood om tijdens elke fase van de aanbestedingsprocedure gelijk en afdoende te worden geïnformeerd, zoals beschreven in de overwegingen 67 tot en met 77.

(311) Om deze redenen is de Commissie van oordeel dat de aanbestedingsprocedure over het geheel genomen concurrerend en transparant was en dat haar twijfels over het gebrek aan transparantie van de aanbestedingsprocedure vanwege mogelijke tekortkomingen in de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling, zoals verwoord in het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012, zijn weggenomen.

Het niet-discriminerende karakter van de aanbesteding

(312) In punt 92 van de mededeling betreffende het begrip "staatssteun" wordt onderstreept dat niet-discriminerende behandeling van alle inschrijvers in alle fasen van de procedure en objectieve selectie- en gunningscriteria die vóór de procedure zijn vastgesteld, onmisbare voorwaarden zijn om te garanderen dat de daaruit resulterende transactie marktconform verloopt. In dat punt wordt bovendien aangegeven dat de gunningscriteria met het oog op het waarborgen van een gelijke behandeling de mogelijkheid moeten bieden de inschrijvingen te vergelijken en op een objectieve manier te beoordelen.

(313) Zoals hierboven aangegeven (zie overweging 303), bevatte de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling slechts één voorwaarde, namelijk dat bieders "in staat zijn de continuïteit van de zeevervoersdienst te waarborgen". Elk van de tien partijen die reageerden op de oproep en hun belangstelling lieten blijken, was op de hoogte van die verplichting. De Commissie meent dat deze voorwaarde objectief was en in de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling in voldoende mate aan de belangstellenden was gecommuniceerd. In de uitnodigingsbrief werd vermeld dat het gunningscriterium de beste prijs was en werd de methode voor de berekening ervan gespecificeerd (zie overweging 73). Dit criterium was objectief en maakte het mogelijk de offertes objectief te vergelijken en te beoordelen, aangezien het was gebaseerd op de korting die werd geboden op het in de aanbesteding vastgestelde maximumbedrag van de compensatie en op de hoogte van de voor Caremar geboden overnameprijs vergeleken met de in de aanbesteding vastgestelde minimumprijs.

(314) Negen geïnteresseerde inschrijvers die tot de volgende fase van de aanbestedingsprocedure waren toegelaten, werd vervolgens verzocht een inschrijving in te dienen nadat zij allen dezelfde informatie hadden ontvangen (zie overweging 73). Alle inschrijvers hadden de mogelijkheid om vóór de uiterste datum voor indiening van de offertes om nadere toelichting te vragen, en om een zo groot mogelijke transparantie te waarborgen, publiceerde de regio Campanië ook vóór de uiterste datum voor indiening van de offertes de meest gestelde vragen en de antwoorden daarop (zie overweging 73). Het resultaat van de selectieprocedure werd tijdens de openbare zitting van 29 juli 2013 door de aanbestedingscommissie openbaar gemaakt en alle inschrijvers werden op de hoogte gesteld van de discretionaire controleprocedure die de regio Campanië had uitgevoerd om de geschiktheid en betrouwbaarheid van de beste offerte te controleren, en van het resultaat van die procedure (zie overweging 73).

(315) De twijfels die de Commissie in het inleidingsbesluit van 2011 heeft geuit over de vraag of de oproep tot het indienen van blijken van belangstelling transparant en onvoorwaardelijk genoeg was, zijn derhalve weggenomen. Alle partijen zijn in de diverse stadia van de aanbestedingsprocedure juist en op gelijke wijze geïnformeerd, waardoor zij met volledige kennis van de procedure en van de voorschriften een bod konden uitbrengen. Ook is de Commissie van mening dat de gunningscriteria een objectieve vergelijking en beoordeling van de inschrijvingen mogelijk maakten.

Garantie dat de diensten tegen de laagste kosten voor de gemeenschap worden geleverd

(316) In punt 65 van de DAEB-mededeling is bepaald dat op grond van de rechtspraak van het Hof van Justitie een openbare aanbestedingsprocedure het bestaan van staatssteun alleen uitsluit wanneer daarmee de kandidaat kan worden geselecteerd die deze dienst "tegen de laagste kosten voor de gemeenschap" kan leveren.

(317) In het onderhavige geval is het nieuwe openbaredienstcontract op basis van de laagste prijs aanbesteed in een bundel met de activiteiten van Caremar, in plaats van alleen het openbaredienstcontract als zodanig. Italië had besloten dat de prijs voor de verkoop van de activiteiten van Caremar meer dan 6 000 000 EUR moest bedragen (zie overweging 74); daarnaast werd voor het nieuwe openbaredienstcontract een maximale compensatie voor de gehele looptijd van het nieuwe openbaredienstcontract vastgesteld, die neerwaarts kon worden bijgesteld.

(318) Volgens punt 67 van de DAEB-mededeling wordt met de laagste prijs vanzelfsprekend aan het vierde Altmark-criterium voldaan.

(319) De Commissie merkt op dat Italië de nadruk heeft gelegd op de keuze voor een exploitant die de dienst tegen de laagste prijs zou verlenen, uitgaande van de in overweging 73 beschreven formule. In de formule die voor de berekening van de hoogste nettoprijs wordt gebruikt, is een bepaald aanpassingspercentage opgenomen dat is gebaseerd op het rendement op overheidsobligaties met een looptijd van negen jaar, teneinde rekening te houden met de looptijd van het contract. Zoals ook vermeld in overweging 308, werden de technische criteria die in de oorspronkelijke ontwerpaanbesteding waren opgenomen, voor de bekendmaking van de aanbesteding geschrapt en vervangen door financiële vereisten, waardoor het concurrerende en transparante karakter van de procedure werd

gewaarborgd. Bovendien bevatte de uitnodiging tot inschrijving alle nodige informatie voor het opstellen van de financiële en technische offertes, alsmede een uitnodiging aan alle inschrijvers om de "dataroom" te bezoeken, waar zij relevante informatie over Caremar, het ondernemingsplan en het dienstenhandvest konden raadplegen en, voor zover mogelijk, konden kopiëren. De Commissie is derhalve van oordeel dat het gebruik van de laagste prijs als gunningscriterium voor de betrokken dienst, gebundeld met de verkoop van de activiteiten van Caremar, Italië in staat stelde om daadwerkelijke mededinging tot stand te brengen en een dienst te verkrijgen met de hoogst mogelijke waarde tegen de laagste kosten voor de gemeenschap.

(320) Wat meer specifiek de bundeling van de dienst met de verkoop van de activiteiten van Caremar betreft, heeft de Commissie in het uitbreidingsbesluit van 2012 het voorlopige standpunt ingenomen dat de aanbesteding van het nieuwe openbaredienstcontract zonder een verplichting tot overname van de voor de openbaredienstverlening onmisbare vaartuigen van Caremar tot lagere kosten voor de gemeenschap zou hebben geleid.

(321) De Commissie heeft hierboven reeds geconcludeerd dat de aanbestedingsprocedure voldoende transparant en niet-discriminerend was om deelname van zo veel mogelijk potentiële inschrijvers mogelijk te maken. Na de ruime bekendmaking van de oproep tot indiening van blijken van belangstelling, antwoordden immers tien zeevervoerders bevestigend en werden er negen toegelaten tot de inschrijvingsfase van de aanbesteding. Alle relevante informatie over de aanbestedingsprocedure werd verstrekt in de uitnodiging die naar de negen exploitanten werd verzonden.

(322) Nadat de fase voor het indienen van blijken van belangstelling was afgerond, werden er drie concurrerende offertes ingediend, die door de regio Campanië werden beoordeeld.

(323) De verplichte voorwaarde met betrekking tot waarborging van de continuïteit van de openbare dienst en de bundeling van de activa met de openbaredienstverplichtingen, zijn met elkaar verbonden. Door de verkoop van Caremar te bundelen met een nieuw openbaredienstcontract, wordt de overnemer, SNAV/Rifim, met name automatisch de eis opgelegd om de continuïteit van de openbare dienst te waarborgen en krijgt deze de voorrang bij het aanmeren toegewezen. De Commissie is van mening dat de bundeling van de bedrijfsactiviteiten van Caremar met het nieuwe openbaredienstcontract en de toekenning van de voorrang bij het aanmeren geen lagere prijs hebben opgeleverd dan wanneer de activa en het contract afzonderlijk zouden zijn verkocht, en wel om de onderstaande redenen.

(324) De bedrijfsactiviteiten van Caremar hielden uitsluitend verband met het verzorgen van de openbare dienst en het verzekeren van de territoriale continuïteit. Het is zelfs zo dat alle vaartuigen van Caremar werden en worden gebruikt voor de openbaredienstverlening. Bovendien voldoen de schepen van Caremar aan de technische vereisten van het nieuwe openbaredienstcontract. Dit betekent dat, dankzij de verkoop van deze schepen en de toewijzing van het nieuwe openbaredienstcontract, elke onderneming (zelfs die welke niet beschikken over schepen die voldoen aan de technische vereisten van het nieuwe openbaredienstcontract) had kunnen voldoen aan de voorwaarden van het nieuwe openbaredienstcontract inzake het type schepen dat voor de DAEB moet worden gebruikt. Er kan niet worden gesteld dat een particuliere verkoper een hogere prijs had kunnen krijgen indien alle of sommige van die vaartuigen zonder de genoemde voorwaarde waren verkocht. De schepen van Caremar ontleenden hun waarde immers voornamelijk aan het feit dat zij geschikt waren om de openbaredienstverplichtingen voorzien in het nieuwe openbaredienstcontract uit te voeren. Los van het nieuwe openbaredienstcontract zou er weinig commerciële vraag naar de vaartuigen van Caremar zijn geweest, behalve met het oog op aankoop voor investering, restauratie en modernisering op korte termijn. Het lijkt echter onwaarschijnlijk dat de vaartuigen voor de scheepvaart hadden kunnen worden verkocht, tenzij met inbegrip van de voorwaarde om de openbaredienstverlening voort te zetten, tegen een hogere prijs dan waarop zij waren begroot.

(325) Als het openbaredienstcontract niet gecombineerd met de verkoop van Caremar was aanbesteed, was het volgens de Commissie bovendien onwaarschijnlijk dat potentiële bieders dusdanig aanzienlijke middelen (bestaande uit negen vaartuigen en industriële en commerciële uitrusting) onmiddellijk voorhanden zouden hebben om de openbaredienstverplichtingen uit het nieuwe openbaredienstcontract te vervullen. Dit geldt des te meer daar het nieuwe contract specifieke vereisten bevat ten aanzien van de vaartuigen die voor de diverse openbaredienstroutes moeten worden gebruikt (zie overweging 88), evenals sancties in geval niet aan bepaalde minimumkwaliteitsnormen wordt voldaan (zie overweging 83). Elke exploitant met de benodigde middelen zou deze vermoedelijk al op andere routes hebben ingezet en het overhevelen daarvan conform het nieuwe openbaredienstcontract zou onvermijdelijk leiden tot derving van de inkomsten uit hun vorige bestemming.

(326) De Commissie is derhalve van mening dat bundeling van de verkoop van deze schepen met het openbaredienstcontract het mogelijk maakte om voor de schepen van Caremar een hogere prijs te krijgen dan Italië zou hebben verkregen door de schepen afzonderlijk te verkopen. Het feit dat de overnemer, in ruil voor de exploitatie van de schepen op de openbaredienstroutes, gedurende een periode van negen jaar compensatie voor de openbare dienst zou ontvangen, heeft deze schepen vanuit zakelijk oogpunt aantrekkelijker gemaakt dan zij op zichzelf waren geweest. Op grond daarvan komt de Commissie tot de conclusie dat Italië geen bijkomende voorwaarden heeft gesteld waarvan het aannemelijk was dat die een prijsdrukkend effect zouden hebben of voorwaarden die door een particuliere verkoper niet zouden zijn verlangd.

(327) De Commissie concludeert dat haar twijfel is weggenomen omtrent de vraag of het nieuwe openbaredienstcontract samen met de activiteiten van Caremar wel lagere kosten voor de gemeenschap kon opleveren.

(328) Gezien het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat het gebruik van de laagste prijs als gunningscriterium voor het nieuwe openbaredienstcontract gebundeld met de activiteiten van Caremar ertoe heeft geleid dat meerdere scheepvaartmaatschappijen blijk hebben gegeven van belangstelling om de activiteiten van Caremar over te nemen en de openbare zeevervoersdienst voor de eilanden in de Golf van Napels uit te voeren.

(329) Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat ten aanzien van deze maatregel is voldaan aan het vierde Altmark-criterium.

9.1.2.5. Conclusie

(330) Aangezien cumulatief is voldaan aan de vier voorwaarden die door het Hof van Justitie in het Altmark-arrest zijn vastgelegd, concludeert de Commissie dat de gunning van het nieuwe openbaredienstcontract gebundeld met de bedrijfsactiviteiten van Caremar en de voorrang bij het aanmeren, Caremar en de overnemer SNAV/Rifim geen economisch voordeel verschaft.

(331) Aangezien niet aan alle criteria uit artikel 107, lid 1, VWEU is voldaan, concludeert de Commissie dat de gunning aan Caremar en de overnemer SNAV/Rifim van het nieuwe openbaredienstcontract gebundeld met de bedrijfsactiviteiten van Caremar en de voorrang bij het aanmeren geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.3. *De bij wet 163/2010 vastgestelde maatregelen*

(332) In het inleidingsbesluit van 2011 had de Commissie zich op het voorlopige standpunt gesteld dat alle maatregelen die waren vastgesteld bij wetsbesluit 125/2010, dat met wijzigingen is omgezet in wet 163/2010, staatssteun inhouden ten gunste van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, waaronder Caremar, in de zin dat de desbetreffende begunstigden deze maatregelen konden gebruiken voor het dekken van liquiditeitsbehoeften en zodoende hun algehele financiële situatie konden verbeteren.

(333) De Commissie is op grond van de informatie die tijdens het formele onderzoek is ontvangen van mening dat de drie maatregelen afzonderlijk moeten worden beoordeeld.

9.1.3.1. Mogelijk gebruik van middelen voor de modernisering van schepen ten behoeve van liquiditeitsdoeleinden

(334) Staatsmiddelen: de middelen in kwestie werden door de staat uit de eigen begroting bekostigd (zie overweging 130) en wet 163/2010 schiep de mogelijkheid om die voor liquiditeitsdoeleinden aan te wenden. De maatregel valt de staat bijgevolg toe te rekenen en wordt met staatsmiddelen bekostigd.

(335) Selectiviteit: deze maatregel werd alleen aan de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, met inbegrip van Caremar, toegekend en is derhalve selectief.

(336) Economisch voordeel: volgens Italië heeft Caremar van de betrokken fondsen gebruikgemaakt voor moderniseringswerkzaamheden aan de vloot teneinde deze in overeenstemming te brengen met de internationale veiligheidsnormen. Bij sommige van deze werkzaamheden waren twee eenheden van de vloot van Caremar betrokken, die kosteloos aan Laziomar zijn overgedragen (zie overweging 203). Volgens Italië zijn deze middelen nooit voor liquiditeitsdoeleinden gebruikt (zie overweging 203), en de Commissie heeft geen aanwijzingen van het tegendeel gevonden.

(337) Aangezien Caremar deze middelen niet voor liquiditeitsdoeleinden heeft gebruikt om kosten te vermijden die het normaal gezien zelf had moeten dragen met zijn eigen financiële middelen, zijn de in het inleidingsbesluit van 2011 geuite twijfels niet langer van toepassing en is de Commissie van oordeel dat er via het gebruik van de middelen geen economisch voordeel is verschaft aan Caremar.

(338) Conclusie: aangezien niet aan alle criteria uit artikel 107, lid 1, VWEU is voldaan, concludeert de Commissie dat de maatregel geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.3.2. Fiscale vrijstellingen in verband met het privatiseringsproces

(339) Zoals in overweging 102, punt a), is beschreven, genieten krachtens artikel 1 van wet 163/2010 bepaalde handelingen en activiteiten die met het oog op de privatisering van de Gruppo Tirrenia werden uitgevoerd en die zijn omschreven in leden 1 tot en met 15 van artikel 19-ter van wetsbesluit 135/2009, met wijzigingen omgezet in wet 166/2009, vrijstelling van alle belastingen die normaal over dergelijke handelingen en activiteiten verschuldigd zijn.

(340) Ten eerste merkt de Commissie op dat er twee afzonderlijke overdrachten moeten worden beoordeeld: i) de overdracht van de voormalige dochterondernemingen van Tirrenia (Caremar, Saremar en Toremar) aan de regio's Campanië, Sardinië en Toscane, en ii) de overdracht van Caremar door de regio Campanië aan SNAV/Rifim. Bij de belastingvrijstellingen gaat het met name om het registratierecht, overschrijvings- en kadasterbelastingen, het zegelrecht, btw en vennootschapsbelasting. De begunstigden van deze steunmaatregel zijn de verkoper, de koper of allebei. Dit besluit heeft alleen betrekking op de tweede overdracht ([211]).

(341) Om te beginnen merkt de Commissie op dat krachtens presidentieel besluit nr. 633 van 26 oktober 1972 overdrachten van operationele bedrijven of bedrijfseenheden aan een andere onderneming niet als een levering van goederen worden beschouwd en daarom zijn vrijgesteld van btw. Vanwege het feit dat transacties zoals de verkoop van Caremar aan SNAV/Rifim buiten het btw-stelsel vallen, kan de belastingvrijstelling Caremar dus geen voordeel hebben verschaft voor wat de btw betreft. De Commissie merkt voorts op dat in de verkoopovereenkomst voor Caremar duidelijk staat dat de koper, te weten SNAV/Rifim, alle met de verkoop verband houdende kosten (registratiekosten, notariskosten, kadaster- en overschrijvingsbelastingen, zegelrecht enz.) moet dragen, zonder dat er inzake deze kosten melding wordt gemaakt van enige vrijstelling voor SNAV/Rifim. De vrijstelling van vennootschapsbelasting is alleen van toepassing op de door de belastingplichtige entiteit behaalde baten. In het onderhavige geval heeft SNAV/Rifim Caremar echter van de regio Campanië gekocht, wat betekent dat deze transactie voor SNAV/Rifim een uitgave is en er dus geen vennootschapsbelasting verschuldigd kan zijn. Deze maatregel is derhalve niet van toepassing op SNAV/Rifim. Gelet op het bovenstaande concludeert de Commissie dat noch Caremar, noch SNAV/Rifim deze belastingvrijstellingen hebben genoten.

(342) Om deze redenen vormen geen van voornoemde belastingvrijstellingen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.3.3. Mogelijkheid tot het gebruik van FAS-middelen om aan liquiditeitsbehoeften te voldoen

(343) In het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 heeft de Commissie vastgesteld dat de ondernemingen van de (voormalige) Gruppo Tirrenia, waaronder Caremar, FAS-middelen ([212]) kunnen gebruiken om in hun lopende liquiditeitsbehoeften te voorzien. In de loop van de formele onderzoeksprocedure heeft Italië echter verklaard dat de FAS-middelen niet waren bedoeld als extra compensatie aan Caremar of SNAV/Rifim (of aan een van de andere ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia of hun respectieve overnemers). In plaats daarvan werden deze middelen ter beschikking gesteld als aanvulling op de begrotingskredieten voor het uitkeren van de compensaties voor de openbare dienst aan de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia, voor het geval die onvoldoende zouden blijken. Artikel 1, lid 5-ter, van wet 163/2010 bood de regio's juist de gelegenheid om de FAS-middelen te gebruiken voor de financiering van (een deel van) de gebruikelijke compensatie voor openbare diensten en zodoende de continuïteit van de openbare zeevervoersdiensten te waarborgen. Deze maatregel heeft, met andere woorden, louter betrekking op de toewijzing van middelen binnen de Italiaanse overheidsbegroting voor de uitkering van compensaties voor openbare diensten.

([211]) De eerste overdrachten zijn beoordeeld in Besluit (EU) 2020/1412 (zie overweging 417 e.v. van dat besluit).
([212]) Middelen van het *Fondo Aree Sottoutilizzate*, zie overweging 102, punt b).

(344) Gezien het bovenstaande concludeert de Commissie dat de FAS-middelen slechts een financieringsbron vormen waaruit de staat de (op basis van de verlengde initiële overeenkomst toegekende) compensaties voor openbaredienstverlening kan betalen en geen afzonderlijke maatregel zijn waarvan Caremar naast die compensaties voor openbaredienstverlening kan profiteren. Het mogelijke gebruik van FAS-middelen vormt dus geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.1.4. *Conclusie inzake het bestaan van steun*

(345) Op grond van de bovenstaande beoordeling constateert de Commissie dat:

— de aan Caremar toegekende compensatie voor het onderhouden van scheepvaartroutes in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 (d.w.z. tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst) en de voorrang bij het aanmeren in verband met het verrichten van die diensten, staatssteun vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU;

— de gunning van het nieuwe openbaredienstcontract voor de periode van 16 juli 2015 tot en met 15 juli 2024, gebundeld met de privatisering van Caremar en de voorrang bij het aanmeren in verband met het verrichten van die diensten, aan de vier Altmark-criteria voldoet en derhalve geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU;

— aangezien Caremar de middelen voor de modernisering van schepen niet voor liquiditeitsdoeleinden heeft gebruikt, zoals mogelijk gemaakt door wet 163/2010, deze maatregel geen staatssteun aan Caremar vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU;

— de fiscale vrijstellingen in verband met het privatiseringsproces van Caremar geen staatssteun aan Caremar of SNAV/Rifim vormen in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU;

— de mogelijkheid om FAS-middelen aan te wenden om aan liquiditeitsbehoeften te voldoen, zoals vastgesteld bij wet 163/2010, geen staatssteun vormt in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

9.2. **Rechtmatigheid van de steun**

(346) De steunmaatregelen waarop dit besluit betrekking heeft, zijn ten uitvoer gelegd vóór de formele goedkeuring door de Commissie. Zij zijn daarom door Italië toegekend in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU ([213]), voor zover deze steunmaatregelen niet waren vrijgesteld van de meldingsverplichting uit hoofde van de Beschikking 2005/842/EG of Besluit 2012/21/EU.

9.3. **Verenigbaarheid van de steun**

(347) De verenigbaarheid van de aan Caremar toegekende compensatie voor de openbare dienst in het kader van de verlengde initiële overeenkomst en de bijbehorende voorrang bij het aanmeren moet worden getoetst aan artikel 106, lid 2, VWEU.

(348) Zoals hierboven reeds is aangegeven (punt 3.1.1), vond de verlenging van de initiële overeenkomst na eind 2008 plaats op grond van latere wetgeving, namelijk:

a) bij wetsbesluit 207/2008, omgezet in wet 14/2009, is de verlenging van de initiële overeenkomst vanaf 1 januari 2009 tot en met 31 december 2009 vastgesteld;

b) bij wetsbesluit 135/2009, omgezet in wet 166/2009, is onder meer de verlenging van de initiële overeenkomst vanaf 1 januari 2010 tot en met 30 september 2010 vastgesteld;

c) wetsbesluit 125/2010, omgezet in wet 163/2010, voorzag in een nieuwe verlenging van de initiële overeenkomst vanaf 1 oktober 2010 tot het einde van het privatiseringsproces van Tirrenia en Siremar.

(349) Tegen deze achtergrond merkt de Commissie op dat deze drie verlengingen dateren van vóór de inwerkingtreding op 31 januari 2012 van Besluit 2012/21/EU en van de DAEB-kaderregeling van 2011. Artikel 10 van Besluit 2012/21/EU en punt 69 van de DAEB-kaderregeling van 2011 bevatten evenwel bepalingen waardoor zij ook van toepassing zijn op steun die is toegekend vóór de inwerkingtreding ervan.

([213]) In punt 5.3.1 gaat de Commissie na of dit inderdaad het geval was.

(350) Met name in artikel 10, punt a), van Besluit 2012/21/EU is het volgende bepaald: "vóór de inwerkingtreding van dit besluit [d.w.z. vóór 31 januari 2012] van kracht geworden steunregelingen die overeenkomstig Beschikking 2005/842/EG verenigbaar waren met de interne markt en waren vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting, blijven gedurende een periode van nog eens twee jaar verenigbaar met de interne markt en vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting". Dit betekent dat steun die is toegekend in de periode tussen de inwerkingtreding van Beschikking 2005/842/EG op 19 december 2005 en de inwerkingtreding van Besluit 2012/21/EU op 31 januari 2012, verenigbaar zal worden geacht met de interne markt, maar alleen voor de periode vanaf de datum waarop die steun is toegekend tot en met 30 januari 2014. Artikel 10, punt b), bepaalt voorts: "vóór de inwerkingtreding van dit besluit [d.w.z. vóór 31 januari 2012] van kracht geworden steunmaatregelen die overeenkomstig Beschikking 2005/842/EG niet verenigbaar waren met de interne markt noch waren vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting, maar die aan de in het onderhavige besluit vastgestelde voorwaarden voldoen, zijn verenigbaar met de interne markt en zijn vrijgesteld van de aanmeldingsverplichting".

(351) Wat de DAEB-kaderregeling van 2011 betreft, is in de punten 68 en 69 gespecificeerd dat de Commissie de in die kaderregeling uiteengezette beginselen zal toepassen op alle bij haar aangemelde steunprojecten, ongeacht of de aanmelding vóór of na 31 januari 2012 heeft plaatsgevonden, alsook op alle onrechtmatige steun waarover zij een besluit neemt na 31 januari 2012, zelfs indien die steun vóór die datum is toegekend. In het laatstgenoemde geval zijn de bepalingen uit de punten 14, 19, 20, 24, 39 en 60 van de DAEB-kaderregeling van 2011 niet van toepassing.

(352) Gezien het bovenstaande houden de hierboven beschreven regels voor de toepassing van Besluit 2005/842/EC, Besluit 2012/21/EU en de DAEB-kaderregeling van 2011 in dat de compensatie voor de openbare dienst die in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 tijdens de verlengde initiële overeenkomst aan Caremar is toegekend, kan worden getoetst aan Besluit 2005/842/EG, of, indien de steun niet onder Besluit 2005/842/EG valt, aan de DAEB-kaderregeling van 2011 (met uitzondering van de bepalingen van de punten 14, 19, 20, 24, 39 en 60 van de DAEB-kaderregeling van 2011, aangezien alle verlengingen van de initiële overeenkomst vóór 31 januari 2012 werden vastgesteld) ([214]).

(353) De Commissie merkt op dat zowel Beschikking 2005/842/EG als Besluit 2012/21/EU slechts van toepassing zijn op staatssteun in de vorm van compensatie voor openbare diensten ten behoeve van scheepvaartverbindingen met eilanden waarop het gemiddelde jaarlijkse verkeer gedurende de twee boekjaren voorafgaande aan het boekjaar waarin de DAEB werd toegewezen, maximaal 300 000 passagiers bedraagt.

(354) Op basis van de door Italië gepresenteerde cijfers (zie de tabellen 3 en 9 in de overwegingen 175 en 176) kan niet worden geconcludeerd dat het gemiddelde jaarlijkse passagiersverkeer in de twee boekjaren voorafgaand aan elke verlenging van de initiële overeenkomst niet meer dan 300 000 passagiers bedroeg. De verstrekte cijfers liggen namelijk boven die drempel ([215]) of zijn onvolledig ([216]).

(355) Daarom zal de Commissie beoordelen of de in de verlengde initiële overeenkomst bepaalde compensatie voor de openbare dienst die aan Caremar is toegekend voor het onderhouden van de scheepvaartroutes (d.w.z. de acht routes in de Golf van Napels die in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 werden onderhouden en de drie routes in de Pontijnse archipel die in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 mei 2011 werden onderhouden), aan de voorwaarden van de DAEB-kaderregeling van 2011 voldoet. Zoals vermeld in overweging 351, blijft de DAEB-kaderregeling van 2011 van toepassing, aangezien de steun werd verleend vóór 31 januari 2012 (de datum van inwerkingtreding van de DAEB-kaderregeling van 2011), met uitzondering van de bepalingen van de punten 14, 19, 20, 24, 39 en 60.

([214]) De initiële overeenkomst werd driemaal verlengd: op 30 december 2008 (tot en met 31 december 2009), op 25 september 2009 (tot en met 30 september 2010) en op 5 augustus 2010 (tot en met 31 juli 2012).

([215]) Dit geldt voor het passagiersverkeer op de routes Capri/Sorrento in 2009 en 2010 en Capri/Napels in 2009, 2010, 2011 en 2012.

([216]) Wat de eerste en de tweede verlenging (30 december 2008 en 25 september 2009) betreft, heeft Italië geen gegevens verstrekt over de twee jaren voorafgaand aan de desbetreffende verlenging. Wat de derde verlenging betreft (5 augustus 2010), heeft Italië gegevens verstrekt over de jaren 2009 en 2010, maar niet over 2008. Voor die jaren werden alleen relevante gegevens verstrekt over de routes Capri/Sorrento en Capri/Napels. Voor de andere routes werden zij in geaggregeerde vorm verstrekt, dat wil zeggen voor de route Ischia/Procida/Napels afzonderlijke gegevens over de deeltrajecten Ischia/Procida, Procida/Napels en Ischia/Napels, en voor de route Ischia/Procida/Pozzuoli zonder afzonderlijke gegevens over het deeltraject Procida/Pozzuoli. Voor 2010 werden de gegevens in geaggregeerde vorm verstrekt, met uitzondering van de routes Capri/Sorrento en Capri/Napels.

9.3.1. *Reële DAEB*

(356) Punt 12 van de DAEB-kaderregeling van 2011 luidt: "[D]e steun wordt verleend voor een reële en correct omschreven dienst van algemeen economisch belang in de zin van artikel 106, lid 2, van het Verdrag." In punt 13 wordt verduidelijkt dat "lidstaten geen specifieke openbaredienstverplichtingen [kunnen] verbinden aan diensten die al worden verricht of die op bevredigende wijze kunnen worden verricht en op voorwaarden (zoals de prijs van, objectieve kwaliteitskenmerken van, continuïteit van en de toegang tot de dienst) die stroken met het algemeen belang, zoals dat door de staat is omschreven, door ondernemingen die onder normale marktomstandigheden actief zijn. Ten aanzien van de vraag of een dienst door de markt kan worden geleverd, blijft de beoordeling door de Commissie beperkt tot het nagaan of aan de definitie van de lidstaat een kennelijke beoordelingsfout ten grondslag ligt, tenzij bepalingen in de Uniewetgeving een strengere norm bevatten." Tot slot wordt in punt 56 van de DAEB-kaderregeling van 2011 gewag gemaakt van de "ruime beoordelingsruimte van de lidstaat" ten aanzien van de aard van de diensten die als diensten van algemeen economisch belang kunnen worden aangemerkt.

(357) De beoordeling of het reële DAEB's betreft, moet ook worden uitgevoerd in het licht van de DAEB-mededeling (zie de overwegingen 170 en 186), Verordening (EEG) nr. 3577/92 (zie de overwegingen 173, 174 en 175) en van de jurisprudentie (zie de overwegingen 176 en 177). Ten aanzien van de verlengingsperiode moet de Commissie derhalve beoordelen:

a) of er sprake was van een **vraag van de gebruikers**;

b) of de marktdeelnemers niet aan die vraag zouden voldoen zonder een door de overheid opgelegde verplichting **(bestaan van marktfalen)**;

c) of het gebruik van eenvoudige openbaredienstverplichtingen onvoldoende zou zijn geweest om dit gebrek op te vangen **(aanpak die de minste inbreuk maakt)**.

Vraag van de gebruikers

(358) In het kader van de verlengde initiële overeenkomst werd Caremar belast met de levering van geregelde zeevervoerdiensten van passagiers en voertuigen (met inbegrip van reddingsvoertuigen), tegen vooraf vastgestelde tarieven, met veerboten en snelle schepen (TMV's in het geval van gemengde diensten of draagvleugelboten in het geval van passagiersdiensten) volgens de dienstregelingen die waren opgenomen in het programma voor zeevervoer van de regio Campanië, zoals uiteengezet in punt 3.3.1. De openbaredienstverplichtingen van Caremar hadden betrekking op de havens die moesten worden aangedaan, het type van de vaartuigen die moesten worden ingezet op de in het kader van de openbaredienstverlening te verzorgen scheepvaartverbindingen, op de dienstregeling, de frequentie, continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening en de maximumtarieven die konden worden aangerekend (zie de overwegingen 40 tot en met 44). De openbaredienstverplichtingen die aan Caremar werden opgelegd bij de verlengingen (d.w.z. op 1 januari 2009, 1 januari 2010 en 1 oktober 2010), waren dezelfde als die welke bij de initiële overeenkomst waren vastgesteld (zie overweging 37).

(359) De Commissie roept allereerst in herinnering dat Italië de in de initiële overeenkomst opgenomen openbaredienstverplichtingen hoofdzakelijk heeft opgelegd om met behulp van regelmatige en betrouwbare zeevervoersdiensten de territoriale continuïteit tussen het vasteland en de eilanden te waarborgen, en bij te dragen aan de economische ontwikkeling van de eilanden in kwestie. De Commissie heeft eerder al vastgesteld (zie overweging 242) dat het daarbij inderdaad om rechtmatige doelstellingen van openbaar belang gaat.

(360) Wat de vraag van gebruikers betreft, zijn de overwegingen 243 en 244 ook van toepassing op de verlengde initiële overeenkomst. Uit de gedetailleerde statistieken per route die Italië heeft verstrekt over de passagiers, voertuigen en vracht die Caremar in de jaren 2009 tot en met 2012 heeft vervoerd, blijkt dat de door Caremar onderhouden routes werden gekenmerkt door een aanzienlijke vraag die in de loop der tijd stabiel is gebleven (zie overweging 174).

Marktfalen

(361) Wat betreft het bestaan van marktfalen op de routes die Caremar in de Golf van Napels verzorgde, is de Commissie om de in de overwegingen 362 tot en met 366 uiteengezette redenen van oordeel dat de conclusie van de Commissie met betrekking tot de concurrentiesituatie op het moment van toewijzing van het nieuwe openbaredienstcontract (zie overweging 259) ook van toepassing is op de periode 2009-2012, d.w.z. tijdens de verlengingen van de initiële overeenkomst.

(362) Ten eerste waren de openbaredienstroutes die Caremar tijdens de verlengde initiële overeenkomst in de Golf van Napels onderhield (d.w.z. in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012), dezelfde als die waarmee het op grond van het nieuwe openbaredienstcontract was belast (zie overweging 34, punt a), en overweging 84) en verschilden de openbaredienstverplichtingen die in die periode aan Caremar werden opgelegd met betrekking tot de frequenties en dienstregelingen slechts zeer marginaal van die welke in het nieuwe openbaredienstcontract waren voorzien, zoals uiteengezet in overweging 39. Voor Caremar golden op grond van het nieuwe openbaredienstcontract feitelijk dezelfde verplichtingen als in de verlengde initiële overeenkomst waren voorzien inzake continuïteit, frequentie, regelmaat, stiptheid, alsook inzake het aantal, het type en de capaciteit van de vaartuigen die op de openbaredienstroutes werden ingezet, de tarieven en de kwaliteit van de dienst.

(363) Wat de frequenties en dienstregelingen betreft, was het relevante programma voor het zeevervoer door Caremar op deze routes voor de periode van 16 januari 2012 tot en met 31 juli 2012 door de regio Campanië vastgesteld bij regionaal bestuursbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011, zoals gewijzigd bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 857 van 30 december 2011. Dat programma was hetzelfde als het programma op basis waarvan de verplichtingen voorzien in het nieuwe openbaredienstcontract werden opgelegd (zie de overwegingen 83, 84 en 85). Tussen 1 januari 2009 en 15 januari 2012 gold voor Caremar het programma voor zeevervoer dat door de regio Campanië was vastgelegd in regionaal uitvoeringsbesluit nr. 548 van 1 april 2007, dat was vastgesteld in het kader van de initiële overeenkomst (zie overweging 36). De Commissie merkt op dat de verschillen tussen het programma van 2007 en het programma van 2011 (zoals uiteengezet in overweging 39) zeer marginaal waren en verband hielden met de noodzaak om de diensten van Caremar zo dicht mogelijk te laten aansluiten bij de behoeften van de lokale bevolking op het gebied van zeevervoer. Zoals Italië heeft toegelicht (overwegingen 178 tot en met 181), is het procedurele kader voor de vaststelling door de regio Campanië van de openbaredienstverplichtingen in de sector zeevervoer vastgesteld in artikel 17 van regionale wet nr. 3 van 28 maart 2002, dat voorziet in een regelmatige controle en, indien nodig, actualisering van het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen die aan scheepvaartmaatschappijen zijn opgelegd, waaronder Caremar. Op grond hiervan heeft de regio Campanië in 2010 een openbare raadpleging gehouden over het toepassingsgebied van de door Caremar in het kader van de verlengde initiële overeenkomst uitgevoerde openbaredienstverplichtingen, die heeft geleid tot een actualisering van de frequenties en de dienstregelingen, niet alleen van Caremar, maar ook van alle aanbieders van openbare diensten in de Golf van Napels, die werd goedgekeurd bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011. Deze actualisering is vervolgens voor de diensten van Caremar marginaal aangepast bij besluit nr. 857 van 30 december 2011, teneinde rekening te houden met nadere verzoeken van de gemeente Procida, die van mening was dat zij niet voldoende werd bediend op grond van het bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011 goedgekeurde programma voor zeevervoer.

(364) Zoals Italië heeft uiteengezet (zie overweging 184), was de concurrentiesituatie van de acht routes die Caremar in de periode van 1 januari 2009 tot en met 15 januari 2012 in de Golf van Napels onderhield, d.w.z. tijdens de verlengingen van de initiële overeenkomst, zeer vergelijkbaar met die in de periode 2012-2015, d.w.z. vóór de toewijzing van het nieuwe openbaredienstcontract, zoals beoordeeld in de overwegingen 249 tot en met 259. Uitzonderlijkerwijs was Caremar, zoals Italië heeft aangegeven (overweging 183), tussen eind december 2010 en 1 oktober 2011 de enige scheepvaartmaatschappij die de routes Capri/Sorrento, Capri/Napels, Ischia/Napels, Ischia/Procida/Napels, Ischia/Procida/Pozzuoli, Ischia/Procida en Procida/Napels verzorgde op grond van openbaredienstverplichtingen; Gestour en Procida Lines onderhielden de route Procida/Pozzuoli op grond van openbaredienstverplichtingen, aangezien alle andere scheepvaartmaatschappijen in die periode weigerden de diensten op deze basis te verrichten. In die periode moest de regio Campanië het toepassingsgebied van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen (wat de frequenties en dienstregelingen betreft) uitbreiden omdat sommige concurrenten van Caremar hun diensten plotseling hadden gestaakt. Die plotselinge onderbreking is een duidelijke aanwijzing dat de lokale bevolking niet volledig kon vertrouwen op de door de concurrenten van Caremar verleende openbare diensten.

(365) Gezien het bovenstaande en mede op basis van de informatie die de concurrenten van Caremar in hun opmerkingen hebben verstrekt (zie de overwegingen 150, 151, 161 en 168), merkt de Commissie het volgende op:

a) wat de route **Capri/Sorrento** betreft, was Caremar in de periode 2009-2011 de enige maatschappij die het hele jaar door gemengde diensten op deze route verleende. De concurrenten van Caremar boden immers ofwel alleen zeevervoersdiensten voor passagiers aan (in het geval van NLG en Alimar ([217])), of ook gemengde diensten, maar dan alleen in de zomerperiode (in het geval van SNAV ([218]) en Aligruson ([219])). Aangezien de door SNAV en Aligruson verleende diensten in de periode 2009-2012 ongewijzigd zijn gebleven (zie overweging 185, punt a)) en de diensten van Caremar tussen 2009 en 2012 slechts zeer marginaal zijn veranderd, voornamelijk als gevolg van beperkte aanpassingen van de dienstregelingen (zie overweging 39, punt a)), is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen met betrekking tot de verlening van gemengde zeevervoerdiensten op deze route;

([217]) Alimar was alleen actief in 2009 en 2010.

([218]) Wat de gemengde diensten betreft, had SNAV een vergunning om tien dagelijkse afvaarten per TMV te verzorgen (zes van Capri naar Sorrento om 7:35 uur, 9:15 uur, 12:10 uur, 15:55 uur, 17:40 uur en 18:05 uur, en vier van Sorrento naar Capri om 8:10 uur, 11:25 uur, 13:50 uur en 16:35 uur), maar alleen in de zomer (om precies te zijn van 1 april tot en met 3 november).

([219]) Wat de gemengde diensten betreft, had Aligruson een vergunning om vier dagelijkse afvaarten te verzorgen (twee van Sorrento naar Capri om 11:30 uur en 14:00 uur, en twee van Capri naar Sorrento om 12:30 uur en 18:05 uur), maar alleen in de zomer.

b) wat de route **Capri/Napels** betreft, was Caremar in de periode 2009-2011 de enige maatschappij die het hele jaar door gemengde diensten op deze route verleende. De concurrenten van Caremar op deze route (SNAV, NLG, Neapolis en Metrò del Mare) verleenden alleen zeevervoersdiensten voor passagiers en niet altijd gedurende het hele jaar (zie overweging 185, punt b)). Zoals uiteengezet in overweging 252, konden de passagiersdiensten niet als alternatief voor de gemengde diensten worden beschouwd, omdat in een belangrijk deel van de vraag van de gebruikers, namelijk naar vervoer van voertuigen (met inbegrip van ambulances) en postdiensten, niet werd voorzien. Bovendien werden in 2009 en 2010 gedurende het hele jaar geen dagelijkse passagiersdiensten tegen marktvoorwaarden aangeboden (alleen op grond van openbaredienstverplichtingen). In 2011 begonnen deze maatschappijen het hele jaar door een aantal diensten tegen marktvoorwaarden te verzorgen, met name Neapolis dat vijf afvaarten verrichtte (uit Capri om 8:50 uur, 14:10 uur en 17:30 uur, en uit Napels om 10:00 uur en 16:05 uur) en NLG dat twee afvaarten verrichtte (uit Capri om 9:35 uur en 11:35 uur), die als zodanig echter onvoldoende waren om de continuïteit tussen Capri en het vasteland te waarborgen. Ten eerste vond geen van deze diensten plaats in de vroege ochtend (d.w.z. tussen 5:00 uur en 8:30 uur), wat een tijdstip is waarop forensen veel behoefte hebben aan vervoer. Ten tweede waren de commerciële diensten hoofdzakelijk afgestemd op de vraag van toeristen, aangezien zij op tijden werden aangeboden die niet geschikt waren voor studenten en werknemers. Het merendeel van de afvaarten die de concurrenten van Caremar het hele jaar door verzorgden, waren gebaseerd op openbaredienstverplichtingen, wat erop wijst dat de markt deze in beginsel niet zou hebben aangeboden zonder een formele verplichting van de kant van de overheid. Zoals Italië echter heeft aangegeven, garandeerde zelfs de oplegging van openbaredienstverplichtingen deze diensten niet, zoals blijkt uit het feit dat de concurrenten van Caremar tussen eind december 2010 en 1 oktober 2011 op verschillende routes stopten met het aanbieden van de openbare diensten, waaronder de route Capri/Napels (zie overweging 183, punt b)). Tegen deze achtergrond is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten op deze route;

c) wat de rechtstreekse route **Ischia/Napels** betreft, concurreerden de gemengde diensten per veerboot van Caremar in de periode 2009-2011 met die van Medmar en de passagiersdiensten per draagvleugelboot met die van Alilauro. Uit de door Italië beschreven concurrentiesituatie (zie overweging 185, punt c)) blijkt dat de door de concurrenten van Caremar verleende diensten ontoereikend waren om te voorzien in de behoefte aan openbare diensten van de lokale bevolking. Ten eerste verzorgden de concurrenten van Caremar op deze rechtstreekse route geen diensten tegen marktvoorwaarden en werden de diensten die op grond van openbaredienstverplichtingen werden verleend, alleen in de zomer uitgevoerd (dit was het geval voor de gemengde diensten die Medmar van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verzorgde), of op andere tijden dan die van Caremar ([220]). Om deze reden is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten en passagiersdiensten op deze route. Deze conclusie blijft zelfs geldig als ervan wordt uitgegaan dat de rechtstreekse verbinding Ischia/Napels zou kunnen worden vervangen door de route met tussenstop in Procida, ondanks de verschillen in reistijd ([221]). Zoals uiteengezet in overweging 365, punt d), waren de door de concurrenten van Caremar verleende diensten op de route Ischia/Procida/Napels ontoereikend om voldoende regelmatige verbindingen tussen Ischia en Napels te garanderen;

d) wat de route **Ischia/Procida/Napels** betreft, was Caremar in de periode 2009-2011 de enige scheepvaartmaatschappij die het hele jaar door voldoende dagelijkse (gemengde en passagiers)diensten op deze route verzorgde. Wat de gemengde vervoersdiensten betreft, was er gedurende het hele jaar geen enkele scheepvaartmaatschappij die op deze route op commerciële basis actief was; Medmar, de enige andere onderneming die gemengde diensten op de route verzorgde, deed dit op grond van openbaredienstverplichtingen, en volgens Italië werden die openbaredienstverplichtingen, die sowieso betrekking hadden op andere afvaarttijden dan die van Caremar, niet nageleefd (zie overweging 185, punt d)). Wat de passagiersdiensten betreft, verzorgde de enige andere onderneming die passagiersdiensten op deze route aanbood,

([220]) Wat de gemengde diensten betreft die het hele jaar door werden verleend, verzorgde Caremar afvaarten uit Ischia om 8:45 uur en 13:50 uur, terwijl Medmar (met ingang van 1 oktober 2011) in de zomer een afvaart om 17:00 uur en in de winter om 16:35 uur bood; de afvaarten van Caremar uit Napels waren om 16:05 uur en 20:25 uur, en die van Medmar (met ingang van 1 oktober 2011) om 8:35 uur, 14:10 uur en 18:30 uur. Wat betreft passagiersdiensten die het hele jaar door werden verleend, verzorgde Caremar van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 afvaarten om 7:50 uur en 18:15 uur, terwijl Alilauro van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 afvaarten verzorgde om 9:35 uur en met ingang van 1 oktober 2011 om 7:35 uur en 20:10 uur; vanuit Ischia verzorgde Caremar van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 afvaarten om 6:50 uur en 8:50 uur, terwijl Alilauro van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 geen enkele dienst het hele jaar door vanuit Ischia aanbood. Vanaf 1 oktober 2011, toen Alilauro het hele jaar door openbare diensten van Ischia naar Napels begon te verrichten, verzorgde Caremar geen passagiersdiensten van Ischia naar Napels.

([221]) Wat de gemengde diensten per veerboot betreft, verlengt de tussenstop in Procida de reistijd met ongeveer 15 minuten (die 1 uur en 25 minuten bedraagt op de rechtstreekse route Ischia/Napels). Wat de passagiersdiensten per draagvleugelboot betreft, verlengt de tussenstop in Procida de reistijd met bijna 30 minuten (die 45 minuten bedraagt op de rechtstreekse route Ischia/Napels).

namelijk SNAV, het hele jaar door slechts één afvaart per dag (alle andere afvaarten waren geconcentreerd in de zomerperiode), te weten de afvaart uit Ischia (Casamicciola) om 9:45 uur en uit Procida om 10:05 uur. Deze dienst was duidelijk ontoereikend om te voorzien in de behoefte aan zeevervoer van de plaatselijke bevolking, aangezien de afvaart plaatsvond op een tijdstip dat niet aansloot bij de behoeften van forensen uit Ischia (voornamelijk werknemers en studenten) en geen retourvaart omvatte. Daarentegen moest Caremar, zoals vermeld in overweging 39, punt d), van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 het hele jaar door dagelijks acht passagiersdiensten verzorgen en met ingang van 1 oktober 2011 het hele jaar door dagelijks tien passagiersdiensten op tijden die geschikt waren voor forensen ([222]), plus twee extra afvaarten tussen 1 juni en 30 september ([223]). Om deze reden is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten en passagiersdiensten op deze route;

e) wat de route **Ischia/Procida/Pozzuoli** betreft, concurreerden de gemengde diensten per veerboot van Caremar in de periode 2009-2011 met die van Medmar op die route. Uit de door Italië beschreven concurrentiesituatie (zie overweging 185, punt e)) blijkt dat de door Medmar verleende diensten, met tussenstop in Procida, niet toereikend waren om te voorzien in de behoefte aan openbare diensten van de lokale bevolking, gezien de zeer beperkte frequentie (eenmaal per dag gedurende het hele jaar op grond van openbaredienstverplichtingen, met een extra afvaart vanuit Ischia om 7:30 uur tijdens de schoolperiode tegen marktvoorwaarden) en de concentratie ervan in de vroege ochtend, waardoor er de rest van de dag in het geheel geen diensten werden aangeboden ([224]). Om deze reden is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van gemengde zeevervoerdiensten op deze route;

f) wat de route **Ischia/Procida** betreft, merkt de Commissie op dat Caremar in de periode 2009-2011 geen andere diensten hoefde te verlenen dan die welke reeds werden aangeboden op de routes Ischia/Procida/Pozzuoli en Ischia/Procida/Napels (zie overweging 39, punt f)). Daarom hoeft de concurrentiesituatie op dit deeltraject niet gescheiden te worden beoordeeld van de concurrentiesituatie op de routes Ischia/Procida/Napels en Ischia/Procida/Pozzuoli, die al beschreven is in overweging 365, punten d) en e);

g) wat de route **Procida/Pozzuoli** betreft, bood Caremar in de periode 2009-2011 passagiersdiensten per draagvleugelboot aan die concurreerden met die van Procida Lines, Gestour en Ippocampo, die op die route gemengde diensten per veerboot verzorgden. De diensten van Caremar en de diensten van de concurrenten van Caremar vormden echter geen vervanging voor elkaar, aangezien de reis per draagvleugelboot veel sneller is dan die per veerboot (50 minuten per veerboot tegen 15 minuten per draagvleugelboot). Hoe dan ook, los van de mate waarin passagiersdiensten en gemengde diensten elkaar kunnen vervangen, werden de diensten die de concurrenten van Caremar gedurende het hele jaar verleenden, met name Gestour en Procida Lines (aangezien Ippocampo alleen in de zomerperiode actief was), op andere tijden aangeboden dan die van Caremar ([225]) (zie overweging 185, punt g)). Om deze reden is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van passagiersdiensten op deze route;

([222]) Namelijk uit Napels om **8:50 uur** (om 9:55 uur tot 1 oktober 2011), **11:45 uur**, **13:10 uur**, **15:10 uur**, en **18:15 uur**, en uit Ischia om **7:30 uur**, **10:10 uur**, **13:05 uur** (om 12:00 uur tot 1 oktober 2011, **14:30 uur** (om 14:15 uur tot 1 oktober 2011) en **16:30 uur** (om 16:15 uur tot 1 oktober 2011).

([223]) Namelijk van Ischia naar Procida en vervolgens naar Napels om **19:35 uur** (met vertrek uit Procida om 20:00 uur), en van Napels naar Procida en vervolgens naar Ischia om **20:55 uur** (met vertrek uit Procida om 21:30 uur).

([224]) Van 1 januari 2009 tot en met 30 september 2011 verrichtte Medmar slechts één dienst tegen marktvoorwaarden, namelijk uit Ischia om **7:30 uur** gedurende de schoolperiode (van 16 september tot en met 14 juni) en twee diensten het hele jaar door op grond van openbaredienstverplichtingen, namelijk uit Ischia (Casamicciola) om **2:30 uur**, en uit Pozzuoli om **4:10 uur**.

([225]) Vanuit Procida verzorgde Caremar het hele jaar door afvaarten om 8:25 uur (vanaf 1 oktober 2011 om 8:10 uur), terwijl Gestour het hele jaar door afvaarten verzorgde om 6:50 uur, 9:30 uur, 11:20 uur, 14:05 uur (tot en met 30 september 2011), 17:05 uur (tot en met 30 september 2011) en 18:55 uur; Procida Lines verzorgde afvaarten om 5:50 uur, 7:50 uur, 10:45 uur, 12:40 uur, 15:25 uur, 17:30 uur en 19:15 uur. Vanuit Pozzuoli verzorgde Caremar afvaarten om 8:55 uur (vanaf 1 oktober 2011 om 8:50 uur), terwijl Gestour het hele jaar door afvaarten verzorgde om 6:00 uur, 8:30 uur, 10:35 uur, 12:55 uur, 15:05 uur (tot en met 30 september 2011), 17:55 uur (tot en met 30 september 2011) en 19:50 uur; Procida Lines verzorgde afvaarten om 5:05 uur, 7:05 uur, 9:25 uur (tot en met 30 september 2011), 11:50 uur, 13:35 uur, 16:25 uur, 18:25 uur en 20:00 uur).

h) wat de route **Procida/Napels** betreft, verleende Caremar in de periode 2009-2011 passagiersdiensten per draagvleugelboot die concurreerden met die van SNAV en Medmar. Tot 30 september 2011 verzorgde Medmar echter geen afvaarten naast de afvaarten op de route Ischia/Procida/Napels, en SNAV slechts één afvaart het hele jaar door, naast de afvaarten op de route Ischia/Procida/Napels (uit Procida om 7:35 uur). Met ingang van 1 oktober 2011 verzorgde Medmar één dagelijkse afvaart naast die op de route Ischia/Procida/Napels (uit Napels om 00:20 uur); SNAV bleef het hele jaar door slechts één afvaart per dag verzorgen, naast de afvaarten die al werden verzorgd op de route Ischia/Procida/Napels (uit Napels om 12:30 uur). Al deze afvaarten werden verricht op grond van openbaredienstverplichtingen en op andere tijden dan Caremar ([226]) (zie overweging 185, punt h)). Zelfs rekening houdend met de door SNAV en Medmar verleende diensten op de route Ischia/Procida/Napels, was er bovendien geen enkele scheepvaartmaatschappij die op deze route tegen marktvoorwaarden het hele jaar door passagiersdiensten aanbood. Medmar en SNAV boden wel passagiersdiensten aan op grond van openbaredienstverplichtingen, maar niet op bepaalde tijden die belangrijk waren om de connectiviteit voor dagelijkse forensen te waarborgen (tussen 6:00 uur en 7:00 uur en tussen 8:00 uur en 10:00 uur vanuit Procida, en tussen 7:00 uur en 8:00 uur en tussen 17:00 uur en 18:00 uur vanuit Napels). Om deze redenen is de Commissie van mening dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door te oordelen dat er sprake was van marktfalen bij het aanbieden van passagiersdiensten op deze route.

(366) Gezien het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat de openbaredienstverplichtingen die zijn vastgelegd in de verlengde initiële overeenkomst voor het onderhouden van de routes in de Golf van Napels, gerechtvaardigd zijn door een daadwerkelijk openbaar belang om de territoriale continuïteit te waarborgen. Op de momenten waarop de initiële overeenkomst werd verlengd (2009, 2010), was marktwerking alleen (zelfs met de oplegging van openbaredienstverplichtingen) immers niet genoeg om te voldoen aan de door Italië vastgestelde behoefte aan openbare diensten in termen van frequentie, continuïteit en regelmaat.

(367) Wat de routes in de Pontijnse archipel betreft, bood Caremar, zoals hierboven vermeld (zie overweging 34, punt b)), tot en met 31 mei 2011 passagiers- en gemengde diensten aan op de routes Ponza/Formia, Ponza/Anzio en Formia/Ventotene. De openbaredienstverplichtingen van Caremar op de routes in de Pontijnse archipel hadden betrekking op de havens die moesten worden aangedaan, het type en de capaciteit van de vaartuigen die werden ingezet op de in het kader van de openbaredienstverlening te verzorgen zeeverbindingen, de frequentie van de dienstverlening en de maximumtarieven die konden worden aangerekend (zie overweging 36, punten d), e) en f), en overwegingen 40 tot en met 44).

(368) De Commissie merkt op dat twee andere maatschappijen, Vetor en/of SNAP, tussen 1 januari 2009 en 31 mei 2011 passagiersdiensten aanboden op de routes Ponza/Formia, Ponza/Anzio en Formia/Ventotene. Zoals Italië heeft toegelicht, konden de diensten van Vetor en SNAP echter wat continuïteit en regelmaat betreft niet als vervanging dienen voor de door Caremar aangeboden diensten (zie overweging 186).

(369) Meer specifiek verzorgde Vetor op de route **Ponza/Formia** het hele jaar door één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot op grond van openbaredienstverplichtingen, terwijl Caremar het hele jaar door niet alleen één dagelijkse passagiersdienst per draagvleugelboot verzorgde, maar ook twee dagelijkse gemengde diensten per veerboot (zie overweging 36, punt d)). De door Vetor verleende diensten omvatten dus geen vervoer van voertuigen en vracht (bv. poststukken), wat volgens Italië van essentieel belang was om een dagelijkse verbinding met het vasteland te waarborgen voor forensen die met hun eigen voertuig reizen. Wat de passagiersdiensten betreft, heeft Italië toegelicht (zie overweging 185) dat Caremar verplicht was de schepen 's nachts op het eiland te laten blijven met het oog op de eerste afvaart van de dag, alsook om een dagelijkse verbinding met het vasteland te garanderen voor beroeps- en studiedoeleinden. De beschikbaarheid van schepen 's nachts op het eiland was ook bedoeld om zeevervoer naar het vasteland te kunnen bieden in geval van medische noodsituaties waaraan niet het hoofd kon worden geboden met helikopters. De Commissie komt daarom tot de conclusie dat Italië geen kennelijke fout heeft begaan door te oordelen dat er op deze route sprake was van marktfalen.

([226]) Namelijk van Procida naar Napels (reistijd 40 minuten) om **6:35 uur** en **9:20 uur** (tussen 1 oktober 2011 en 16 januari 2012 om 9:25 uur), en van Napels naar Procida (reistijd 40 minuten) om **7:30 uur** en **17:45 uur** (tussen 1 oktober 2011 en 16 januari 2012 om 17:30 uur).

(370) Op de route **Ponza/Anzio** verzorgde Vetor dagelijks tijdens het hoogseizoen tegen marktvoorwaarden en op zaterdag tijdens het laagseizoen op grond van openbaredienstverplichtingen een passagiersdienst per draagvleugelboot, terwijl Caremar in het hoogseizoen van maandag tot en met zaterdag dagelijks een sneldienst voor passagiers verzorgde en het hele jaar door twee gemengde diensten op zon- en feestdagen (zie overweging 36, punt e)). Italië heeft toegelicht (zie overweging 185, punt b)) dat de openbaredienstverplichtingen gerechtvaardigd waren om redenen van sociale en economische ontwikkeling en bedoeld waren om passagiers met voertuigen de mogelijkheid te bieden om het hele jaar door van/naar Ponza te reizen, op zijn minst op zon- en feestdagen (bv. om familiebezoek mogelijk te maken). De Commissie merkt op dat de door Vetor verleende diensten niet voorzagen in de behoefte aan openbaar vervoer van voertuigen en vracht (bv. poststukken). Bovendien waren de door Vetor in het hoogseizoen tegen marktvoorwaarden aangeboden passagiersdiensten voornamelijk gericht op de toeristische sector, terwijl de diensten van Caremar bedoeld waren voor het vervoer van inwoners, mede door te zorgen voor toegankelijke tarieven. De Commissie komt daarom tot de conclusie dat Italië geen kennelijke fout heeft begaan door te oordelen dat er op deze route sprake was van marktfalen.

(371) Vetor verzorgde op de route **Formia/Ventotene** gedurende het laagseizoen dagelijks één passagiersdienst per draagvleugelboot en één extra afvaart op maandag tijdens het hoogseizoen, beide op grond van openbaredienstverplichtingen; SNAP verzorgde in het hoogseizoen dagelijks tegen marktvoorwaarden één passagiersdienst per draagvleugelboot. Caremar verzorgde daarentegen het hele jaar door dagelijks twee gemengde diensten en twee ([227]) passagiersdiensten (zie overweging 36, punt f)). De door Vetor en SNAP verleende diensten voorzagen niet in de behoefte aan openbaar vervoer van voertuigen en vracht (bv. poststukken) en waren, wat het passagiersvervoer betreft, ontoereikend om de continuïteit met het vasteland te waarborgen gezien de beperkte frequentie en regelmaat ervan. Zoals Italië heeft toegelicht (zie overweging 185, punt c)), konden inwoners dankzij de diensten van Caremar voor werk of studie naar het vasteland reizen. Aangezien de schepen van Caremar 's nachts op het eiland bleven, konden zij bovendien voor zeevervoer naar het vasteland zorgen in geval van een medische noodsituatie. De Commissie komt daarom tot de conclusie dat Italië geen kennelijke fout heeft begaan door te oordelen dat er op deze route sprake was van marktfalen.

Aanpak die de minste inbreuk maakt

(372) De Commissie merkt op dat Italië in het licht van de voorgenomen privatisering van Caremar en ter waarborging van de continuïteit van de openbaredienstverlening in het kader van de initiële overeenkomst besloot om deze overeenkomst ongewijzigd te verlengen (uitgezonderd de verandering in de compensatiemethode die vanaf 2010 gold).

(373) De Commissie erkent dat niet aan de vraag van de gebruikers had kunnen worden voldaan door alleen gebruik te maken van de niet-gecompenseerde openbaredienstverplichtingen die voor de betrokken routes aan de concurrenten van Caremar waren opgelegd. Om de hierboven genoemde redenen (overwegingen 262 tot en met 265) was de regeling voor openbaredienstverplichtingen in de Golf van Napels op geen enkele wijze vergelijkbaar met de openbaredienstverplichtingen die op grond van de verlengde initiële overeenkomst aan Caremar waren opgelegd. Er moet op worden gewezen dat de concurrenten van Caremar (met uitzondering van Gestour en Procida Lines) tussen eind december 2010 en 1 oktober 2011 zijn gestopt met de diensten die zij op grond van niet-gecompenseerde openbaredienstverplichtingen verleenden. Zonder Caremar zou op de meeste routes in de Golf van Napels geen zeevervoer zijn geboden (zie overweging 183, punt b)). Wat de routes in de Pontijnse archipel betreft, merkt de Commissie op dat het aanbod van de andere maatschappijen op de routes niet voldeed aan de vereisten (of niet alle vereisten) inzake regelmaat, continuïteit, capaciteit en prijs en dat de exploitatie van de meeste (zo niet alle) routes, met name in het laagseizoen, verliesgevend was, zodat op deze routes zonder compensatie waarschijnlijk nooit openbare diensten zouden worden aangeboden. Daarnaast erkent de Commissie dat, gelet op het privatiseringsproces van Caremar, verlenging van de initiële overeenkomst de enige manier was om de continuïteit van de openbare diensten tot de voltooiing van die privatisering te garanderen.

Conclusie

(374) Daarom concludeert de Commissie dat Italië geen kennelijke fout heeft gemaakt door de aan Caremar toegewezen diensten op de in overweging 365 en de overwegingen 367 tot en met 371 genoemde routes als DAEB aan te merken. De door de Commissie in het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 geuite twijfels zijn bijgevolg weggenomen.

([227]) Vier diensten per dag op maandag.

9.3.2. *Noodzaak om openbaredienstverplichtingen en de berekeningswijze van de compensatie vast te leggen in een besluit waarbij een onderneming met het beheer van de dienst van algemeen economisch belang wordt belast*

(375) Volgens punt 2.3 van de DAEB-kaderregeling van 2011 houdt het begrip "DAEB in de zin van artikel 106 VWEU" in dat de betrokken onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast door middel van een of meer officiële besluiten.

(376) Deze besluiten moeten met name het volgende vermelden: a) de precieze aard en duur van de openbaredienstverplichtingen; b) de betrokken onderneming en het betrokken grondgebied; c) de aard van de uitsluitende rechten; d) de parameters voor de berekening, de controle en de herziening van de compensatie, en e) de regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te betalen.

(377) In het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 betwijfelde de Commissie of het toewijzingsbesluit wel een uitvoerige beschrijving bevatte van de aard van de openbaredienstverplichtingen van Caremar tijdens de verlengingsperiode. Niettemin herinnerde de Commissie er ook aan dat verschillende aspecten van de toewijzing in diverse wetten kunnen zijn ondergebracht, zonder dat dit twijfels oproept over de juistheid van de omschrijving van de verplichtingen. Tijdens de verlengingsperiode bestond het besluit tot toewijzing aan Caremar uit de initiële overeenkomst (zoals gewijzigd en verlengd), regionaal uitvoeringsbesluit nr. 548 van 1 april 2007 tot vaststelling van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen wat betreft de vaartuigtypen, frequenties en dienstregelingen tot en met 30 september 2011, regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011 tot vaststelling van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen wat betreft de vaartuigtypen, frequenties en dienstregelingen van 1 oktober 2011 tot en met 15 januari 2012, en regionaal uitvoeringsbesluit nr. 857 van 30 december 2011 tot vaststelling van de aan Caremar opgelegde openbaredienstverplichtingen wat betreft de vaartuigtypen, frequenties en dienstregelingen van 16 januari 2012 tot en met 31 juli 2012 (zie overwegingen 36 en 38), een reeks ad-hocbesluiten van Italië, besluit 111/2007 en wet 166/2009.

(378) Tegen deze achtergrond merkt de Commissie ten eerste op dat de verlengde initiële overeenkomst, die het toewijzingsbesluit van Caremar vormt, volledig van toepassing bleef tot en met 31 juli 2012 (zie overweging 348).

(379) Volgens de verlengde initiële overeenkomst worden de te bedienen routes en de havens die worden aangedaan, het type en de capaciteit van de vaartuigen die op de desbetreffende zeeverbindingen worden ingezet, de frequentie van de dienst en de tarieven, waaronder de gunstige tarieven die met name voor de eilandbewoners gelden, in de vijfjarenplannen gespecificeerd. De Commissie merkt op dat de regio Campanië in 2007, d.w.z. vóór de eerste verlenging van de initiële overeenkomst, bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 548 van 1 april 2007 het vijfjarenplan voor de periode 2007-2011 heeft vastgesteld, dat zonder wijzigingen van toepassing bleef ten aanzien van het toepassingsgebied van de openbaredienstverplichtingen tot en met 30 september 2011. Dat plan was dus van toepassing ten tijde van de eerste verlenging van de initiële overeenkomst (in december 2008), de tweede verlenging van de initiële overeenkomst (in september 2009) en de derde verlenging van de initiële overeenkomst (in augustus 2010). Het vijfjarenplan voor de periode 2011-2015 werd door de regio Campanië vastgesteld bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 443 van 9 augustus 2011, zoals gewijzigd bij regionaal uitvoeringsbesluit nr. 857 van 30 december 2011, en had betrekking op de periode van 1 oktober 2011 tot eind 2015. Het vijfjarenplan 2011-2015 was zonder wijzigingen van toepassing in de periode waarop de verlengde initiële overeenkomst betrekking had, van 1 oktober 2011 tot het verstrijken ervan op 31 juli 2012. Op grond daarvan concludeert de Commissie dat de openbaredienstverplichtingen die Caremar tijdens de verlengingsperiode moest nakomen, voldoende duidelijk waren omschreven.

(380) In de overwegingen 239 en 240 van het inleidingsbesluit van 2011 heeft de Commissie reeds opgemerkt dat de parameters die benodigd zijn voor de berekening van het compensatiebedrag, vooraf zijn vastgesteld en duidelijk zijn omschreven. Meer bepaald bevat de verlengde initiële overeenkomst ten aanzien van het jaar 2009 (zie de overwegingen 48 tot en met 52) een volledige en nauwkeurige lijst van de in aanmerking te nemen kostenelementen, alsmede de wijze van berekening van het rendement op geïnvesteerd kapitaal voor de exploitant. Voor de periode van 1 januari 2010 tot en met 31 december 2012 is de methode vastgesteld in besluit 111/2007 (zie overweging 53). Meer in het bijzonder worden in besluit 111/2007 de kostenelementen die in aanmerking zijn genomen en het rendement op het geïnvesteerde kapitaal beschreven. Met de verlengde initiële overeenkomst werd gewaarborgd dat de compensatie gebaseerd was op de werkelijke kosten en opbrengsten van de openbare dienst. Op die wijze kon overcompensatie worden opgespoord en eenvoudig worden vermeden. In voorkomend geval kon de staat vervolgens de overcompensatie van Caremar terugvorderen.

(381) Op grond hiervan meent de Commissie dat in de toewijzingsbesluiten ten aanzien van de verlengingsperiode van de initiële overeenkomst een duidelijke definitie is gegeven van de openbaredienstverplichtingen, de looptijd, de betrokken onderneming en het betrokken grondgebied, de parameters voor de berekening, de controle en de herziening van de compensatie, en de regelingen om overcompensatie te vermijden en terug te betalen, zoals vereist op grond van de DAEB-kaderregeling van 2011.

9.3.3. *Lengte van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de DAEB wordt belast*

(382) In punt 17 van de DAEB-kaderregeling van 2011 is het volgende bepaald: "De lengte van de periode waarvoor een onderneming met het beheer van de dienst van algemeen economisch belang wordt belast, dient te worden verantwoord aan de hand van objectieve criteria zoals de behoefte om niet-overdraagbare vaste activa af te schrijven. In beginsel mag de lengte van die periode niet langer zijn dan de periode die nodig is om de activa te kunnen afschrijven die voor het verrichten van de dienst van algemeen economisch het meest van belang zijn."

(383) De Commissie merkt op dat de verlengingen van de initiële overeenkomst nodig waren om de continuïteit van de openbare dienst tijdens het privatiseringsproces te kunnen waarborgen.

(384) Aangezien de duur van de verlengingen van de initiële overeenkomst gerechtvaardigd was door de noodzaak om Caremar te privatiseren en die verlengingen de periode waarvoor de onderneming met het beheer van de DAEB werd belast, niet langer maakten dan nodig was voor de afschrijving van de vaartuigen die door Caremar werden gebruikt voor het verrichten van de DAEB (die meer dan 25 jaar kan duren), concludeert de Commissie dat de verlengde initiële overeenkomst voldoet aan punt 17 van de DAEB-kaderregeling van 2011.

9.3.4. *Naleving van Richtlijn 2006/111/EG*

(385) Volgens punt 18 van de DAEB-kaderregeling van 2011 wordt "[s]teun […] alleen als verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 106, lid 2, van het Verdrag beschouwd wanneer de onderneming, in voorkomend geval, Richtlijn 2006/111/EG [betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen] in acht neemt" ([228]).

(386) Daarnaast schrijft punt 44 van de DAEB-kaderregeling van 2011 voor dat: "Wanneer een onderneming activiteiten verricht die zowel binnen als buiten het toepassingsgebied van de dienst van algemeen economisch belang vallen, moeten de kosten en inkomsten die met de dienst van algemeen economisch belang verband houden, en die welke met de andere diensten verband houden, overeenkomstig de in punt 31 uiteengezette beginselen in de interne boekhouding gescheiden worden aangegeven."

(387) Italië heeft bevestigd dat Caremar alleen openbare diensten heeft verleend in het kader van de verlengde initiële overeenkomst. Daarom kan Caremar niet worden aangemerkt als een "tot het voeren van een gescheiden boekhouding verplichte onderneming" in de zin van Richtlijn 2006/111/EG ([229]) en zijn de transparantievereisten van artikel 1, lid 2, van Richtlijn 2006/111/EG niet van toepassing, aangezien zij alleen gelden voor ondernemingen die ook andere activiteiten verrichten dan de diensten van algemeen economisch belang waarmee de onderneming is belast.

(388) Wat de transparantievereisten van artikel 1, lid 1, van Richtlijn 2006/111/EG betreft, merkt de Commissie op dat uit de verlengde initiële overeenkomst duidelijk blijkt hoeveel overheidsmiddelen de overheid aan Caremar ter beschikking heeft gesteld en waarvoor die overheidsmiddelen daadwerkelijk zijn gebruikt.

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

([229]) Overeenkomstig artikel 2, alinea 1, punt d), van Richtlijn 2006/111/EG wordt onder een "tot het voeren van een gescheiden boekhouding verplichte onderneming" verstaan: elke onderneming waaraan een lidstaat overeenkomstig artikel 86, lid 1 [106, lid 1], van het Verdrag een bijzonder of uitsluitend recht heeft verleend of die overeenkomstig artikel 86, lid 2 [106, lid 2], van het Verdrag met het beheer van een dienst van algemeen economisch belang is belast en met betrekking tot deze dienst in enigerlei vorm compensatie ontvangt en die andere activiteiten uitoefent.

(389) Daarom is de Commissie van oordeel dat aan punt 18 van de DAEB-kaderregeling is voldaan en dat punt 44 van de DAEB-kaderregeling van 2011 niet van toepassing is.

9.3.5. *Compensatiebedrag*

(390) Volgens punt 21 van de DAEB-kaderregeling van 2011 "[mag] [h]et compensatiebedrag niet hoger zijn dan hetgeen nodig is om de nettokosten ([230]) van de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen, rekening houdende met een redelijke winst, te dekken".

(391) Aangezien de compensatie onrechtmatige steun vormt die vóór de inwerkingtreding ervan is verleend, is op de onderhavige zaak punt 69 van de DAEB-kaderregeling van 2011 van toepassing, waarin uitdrukkelijk is bepaald dat bij de beoordeling van staatssteunmaatregelen het gebruik van de Net Avoided Cost-methode overeenkomstig punt 24 van de DAEB-kaderregeling van 2011 niet verplicht is. In plaats daarvan mogen voor het berekenen van de voor de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen noodzakelijke nettokosten alternatieve methoden worden gebruikt, zoals de methode op basis van kostentoerekening. Bij de laatstgenoemde methode worden de nettokosten berekend als het verschil tussen de kosten en de inkomsten voor een aangewezen dienstverlener die met de uitvoering van de openbaredienstverplichtingen gepaard gaan, zoals die in het toewijzingsbesluit zijn aangegeven en geraamd. In de punten 28 tot en met 38 van de DAEB-kaderregeling van 2011 wordt nader beschreven hoe deze methode moet worden toegepast.

(392) In het inleidingsbesluit van 2011 en het uitbreidingsbesluit van 2012 heeft de Commissie twijfels geuit omtrent de risicopremie van 6,5 %, die vanaf 2010 werd toegepast. De Commissie vroeg zich met name af of deze risicopremie het risiconiveau adequaat weergeeft, gelet op het feit dat Caremar op het eerste gezicht niet de risico's leek te dragen die normaal met de uitvoering van dergelijke diensten gepaard gaan. Meer in het bijzonder omvatten de kostenelementen voor de berekening van de compensatie alle kosten die bij de dienstverlening komen kijken, en is ook rekening gehouden met fluctuaties in bijvoorbeeld brandstofprijzen. Bijgevolg meende de Commissie op dat moment dat Caremar wellicht was overgecompenseerd.

(393) Wat de hoogte van de redelijke winst betreft, merkt de Commissie op dat het rendement op kapitaal is berekend op basis van een risicopremie van 6,5 % met behulp van de WACC-formule ([231]). Zoals reeds opgemerkt (zie overweging 280), is deze risicopremie volledig in overeenstemming met de risicopremie van 6,4 % die de lidstaat aan de hand van macro-economische analyses voor de sector heeft vastgesteld.

(394) Bovendien heeft de Commissie het ten aanzien van Caremar gehanteerde rendement op geïnvesteerd kapitaal van 6,5 % vergeleken met de mediaan van het rendement op kapitaal dat in 2008 en 2011 (de jaren vóór de toewijzing aan Caremar) door een benchmarkgroep werd gerealiseerd. De benchmarkgroep bestaat uit geselecteerde veerdienstmaatschappijen die in Italië of tussen Italië en andere lidstaten scheepvaartverbindingen aanboden ([232]); de Commissie acht deze groep voldoende representatief voor de marktsituatie. Uit de analyse blijkt dat het ten aanzien van Caremar gehanteerde rendement op kapitaal vergelijkbaar is met de mediaan van het door de ondernemingen in de benchmarkgroep gerealiseerde rendement. Daarom was een rendement op kapitaal van 6,5 % vanuit ex-anteperspectief ook in overeenstemming met de risico's die Caremar liep bij de exploitatie van openbare diensten in het kader van de verlengde initiële overeenkomst.

([230]) In dit verband wordt onder nettokosten verstaan de nettokosten zoals bepaald overeenkomstig punt 25 van de DAEB-kaderregeling van 2011 of de kosten minus baten wanneer de Net Avoided Cost-methode niet kan worden toegepast.

([231]) Door de risicopremie bij de risicovrije rente op te tellen, wordt de waarde verkregen van de kosten van risicokapitaal, die nodig is om het op basis van de WACC berekende rendement op kapitaal te bepalen.

([232]) Het betreft specifiek Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Libertylines, Grimaldi Group, Corsica Ferries en Caronte & Tourist. Andere ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia (zoals CIN, Laziomar, Siremar en Toremar) zijn niet in de benchmarkgroep opgenomen.

(395) Met betrekking tot de vraag of deze premie het risiconiveau weerspiegelt dat Caremar bij het uitvoeren van de DAEB loopt, merkt de Commissie op dat met schommelingen in de brandstofprijzen alleen rekening kon worden gehouden door middel van een eventuele jaarlijkse aanpassing van de maximumtarieven. Bij de berekening van de compensatie werden stijgingen van de brandstofprijzen dus niet noodzakelijkerwijs meegenomen, tenzij die stijging in hogere tarieven was verdisconteerd. Dit wordt bevestigd door het feit dat Caremar, zoals blijkt uit tabel 12, in 2011 en 2012 ondergecompenseerd werd als gevolg van een aanzienlijke stijging van de brandstofkosten en een daling van het passagiersverkeer als gevolg van de economische crisis in die jaren. Caremar was derhalve tijdens de desbetreffende periode blootgesteld aan risico's die maakten dat er in de praktijk geen enkele winstmarge overbleef.

(396) De Commissie merkt tot slot op dat in het ingediende besluit 111/2007 rekening is gehouden met bepaalde marktwaarden die van toepassing zijn in de sector cabotage in het zeevervoer. In dat besluit zijn de subsidiabele kosten voor openbaredienstverplichtingen bepaald, evenals de beginselen om het percentage van het rendement op kapitaal te berekenen op basis van de relevante informatie, voorwaarden en risico's voor deze specifieke sector.

(397) Gelet op het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat het rendement op kapitaal van 6,5 % redelijk is.

(398) In dit verband heeft de Commissie, op basis van de door Italië ingediende gegevens per route, zoals geaggregeerd in tabel 12, vastgesteld dat de daadwerkelijk aan Caremar betaalde compensatie voor de openbare dienst voor de periode van 2009 tot en met juli 2012 (initiële overeenkomst) niet hoger was dan de in aanmerking komende compensatie, met inbegrip van het rendement op kapitaal van 6,5 %. De bedrijfsresultaten van Caremar, zoals blijkt uit de gecontroleerde gegevens over de gehele periode (2009-2012), waren in feite negatief:

Tabel 12

Nettokosten van de openbare dienstverlening door Caremar in de periode van 2009 tot en met juli 2012

(in EUR)

Caremar	2009	2010	2011	2012	Algemeen totaal
Totale ontvangsten	26 854 000	26 139 000	24 362 000	13 348 000	90 703 000
– totale kosten	54 349 000	52 773 000	47 166 000	24 908 000	179 196 000
– afschrijvingen	2 445 000	2 060 000	1 817 000	827 000	7 149 000
= nettokosten van de openbare dienst	– 29 940 000	– 28 694 000	– 24 621 000	– 12 387 000	– 95 642 000
+ rendement op kapitaal (6,5 %)	– 924 105	– 547 000	– 425 000	– 314 000	– 2 210 105
= voor compensatie in aanmerking komend	– 30 864 105	– 29 241 000	– 25 046 000	– 12 701 000	– 97 852 105
+ daadwerkelijke compensatie	32 474 450	29 869 832	24 018 645	11 473 000	97 835 927
= over-/ ondercompensatie	1 610 345	628 832	– 1 027 355	– 1 228 000	– 16 178

(399) Overeenkomstig punt 49 van de DAEB-kaderregeling van 2011 moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de compensatie voor het beheer van de dienst van algemeen economisch belang er niet toe leidt dat ondernemingen overcompensatie ontvangen (zoals bepaald in punt 47 van die kaderregeling). Zo moeten de lidstaten bijvoorbeeld op verzoek van de Commissie bewijsmateriaal verschaffen. Zij moeten bovendien regelmatige controles uitvoeren, of laten uitvoeren, aan het einde van de periode waarvoor de onderneming met het beheer van de dienst van algemeen economisch belang is belast, en, in ieder geval, met tussenpozen van maximaal drie jaar. Dit zorgt ervoor dat het compensatiebedrag de nettokosten van de dienst niet overschrijdt (waarbij in beginsel een rendement op kapitaal wordt opgeteld).

(400) Italië heeft op verzoek van de Commissie bevestigd dat het bedrag van de aan Caremar toegekende compensatie voor de boekjaren 2010, 2011 en 2012 (tot en met 1 augustus 2012) is gecontroleerd overeenkomstig besluit 111/2007, dat voorziet in een controleprocedure aan het einde van elke reguleringsperiode van drie jaar. Italië heeft bovendien verklaard dat ook het begrotingsjaar 2009 om redenen van transparantie en verantwoording werd gecontroleerd, hoewel besluit 111/2007 nog niet van toepassing was. Op grond van deze controles stelde Italië vast dat er sprake was van ondercompensatie, zoals blijkt uit tabel 12.

(401) Gelet op het bovenstaande is de Commissie van oordeel dat deze maatregelen volstaan om eventuele overcompensatie te voorkomen en op te sporen. Het compensatiebedrag dat tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst aan Caremar is toegekend, heeft derhalve niet geleid tot overcompensatie in de zin van punt 2.8 van de DAEB-kaderregeling van 2011.

9.3.6. *De voorrang bij het aanmeren*

(402) In artikel 19-ter, lid 21, van wet 166/2009 wordt duidelijk aangegeven dat de voorrang bij het aanmeren noodzakelijk is om de territoriale continuïteit met de eilanden te waarborgen alsook in het licht van de openbaredienstverplichtingen van de ondernemingen van de voormalige Gruppo Tirrenia (inclusief Caremar). Als de met de openbaredienstverplichtingen belaste ondernemingen geen voorrang bij het aanmeren zouden hebben gehad, zouden zij namelijk op hun beurt moeten wachten alvorens te kunnen aanmeren en daardoor vertraging oplopen, hetgeen indruist tegen de bedoeling om consumenten van betrouwbare en gemakkelijke verbindingen te voorzien. Een vaste dienstregeling is uiteraard onmisbaar om tegemoet te komen aan de mobiliteitsbehoeften van de eilandbevolking en bij te dragen aan de economische ontwikkeling van de betreffende eilanden. Daarnaast is de voorrang bij het aanmeren noodzakelijk om ervoor te zorgen dat havens de aanlegplaatsen en -tijden op zodanige manier toewijzen dat de openbaredienstverlener zijn openbaredienstverplichtingen kan nakomen.

(403) Tegen die achtergrond meent de Commissie dat deze maatregel werd toegekend zodat Caremar zijn openbaredienstverplichtingen, die een reële DAEB vormen, kon verrichten (zie punt 9.3.1). Italië heeft bovendien bevestigd dat de voorrang bij het aanmeren alleen geldt voor diensten die in het kader van de openbare dienstverlening worden verleend.

(404) De Commissie heeft de verenigbaarheid van de DAEB en de bijbehorende compensatie aan Caremar tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst al grondig beoordeeld (zie de punten 9.3.1 tot en met 9.3.5). De Commissie is daarom van oordeel dat zij haar beoordeling van de verenigbaarheid van de voorrang bij het aanmeren kan beperken tot het beantwoorden van de vraag of deze maatregel al dan niet tot overcompensatie kan leiden.

(405) De Commissie is van oordeel dat de eventuele financiële voordelen van de voorrang bij het aanmeren beperkt zouden zijn (zie overweging 225). Dientengevolge zou ook het met de maatregel gepaard gaande risico op overcompensatie beperkt zijn. Voor zover deze maatregel zou leiden tot een verlaging van de exploitatiekosten of een verhoging van de inkomsten van de openbaredienstverlener, zouden die gevolgen bovendien volledig tot uiting komen in de interne boekhouding van de exploitant. De in punt 9.3.5 beschreven controles op overcompensatie waaraan Caremar is onderworpen, lenen zich ook voor het opsporen van eventuele overcompensatie als gevolg van de voorrang bij het aanmeren.

(406) De Commissie stelt bijgevolg vast dat de voorrang bij het aanmeren, die onlosmakelijk verbonden was met de openbare dienst die door Caremar tijdens de verlenging van de initiële overeenkomst werd verricht, op grond van artikel 106, lid 2, VWEU en de DAEB-kaderregeling van 2011 verenigbaar is met de interne markt.

9.3.7. *Conclusie betreffende de verenigbaarheid*

(407) Op grond van de beoordeling in de overwegingen 347 tot en met 406 concludeert de Commissie dat de aan Caremar toegekende compensatie voor het verlenen van zeevervoersdiensten in de Golf van Napels in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 en de Pontijnse archipel van 1 januari 2009 tot en met 31 mei 2011 uit hoofde van de verlengde initiële overeenkomst, alsook de bijbehorende voorrang bij het aanmeren, voldoen aan de toepasselijke voorwaarden van de DAEB-kaderregeling van 2011 en dat deze bijgevolg op grond van artikel 106 VWEU verenigbaar zijn met de interne markt.

10. **CONCLUSIE**

(408) Op basis van bovenstaande beoordeling heeft de Commissie besloten dat de compensatie voor openbare diensten die op grond van de verlengde initiële overeenkomst aan Caremar is toegekend, verenigbaar is met de interne markt op grond van artikel 106 VWEU. Aangezien de voorrang bij het aanmeren onlosmakelijk verbonden is met de uitvoering van de DAEB door Caremar, is ook die maatregel verenigbaar met de interne markt op grond van artikel 106 VWEU.

(409) Voorts merkt de Commissie op dat de volgende maatregelen geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU vormen:

— de aan Caremar toegekende compensatie voor de verlening van zeevervoersdiensten in het kader van het nieuwe openbaredienstcontract voor de periode van 16 juli 2015 tot en met 15 juli 2024, gebundeld met de bedrijfsactiviteiten van Caremar en de voorrang bij het aanmeren aan Caremar, omdat zij voldoet aan de vier Altmark-criteria;

— het mogelijke gebruik door Caremar van middelen voor de modernisering van schepen voor liquiditeitsdoeleinden, aangezien Caremar deze middelen niet voor deze doeleinden heeft gebruikt;

— de fiscale vrijstellingen in verband met het privatiseringsproces van Caremar en de mogelijkheid om FAS-middelen aan te wenden om aan liquiditeitsbehoeften te voldoen, zoals vastgesteld bij wet 163/2010,

HEEFT HET VOLGENDE BESLUIT VASTGESTELD:

Artikel 1

De aan Caremar toegekende compensatie en verleende voorrang bij het aanmeren ten behoeve van maritieme dienstverlening in het kader van de verlenging van de initiële overeenkomst in de periode van 1 januari 2009 tot en met 31 juli 2012 vormen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU. Italië heeft de steun aan Caremar in strijd met artikel 108, lid 3, VWEU toegekend. Deze steun is verenigbaar met de interne markt.

Artikel 2

De gunning van het nieuwe openbaredienstcontract voor de periode van 16 juli 2015 tot en met 15 juli 2024, met inbegrip van de op basis daarvan betaalde compensatie voor de openbare dienst, gebundeld met de verkoop van de activiteiten van Caremar en de voorrang bij het aanmeren, vormt geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Artikel 3

Caremar heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om reeds voor de verbetering en modernisering van de vloot bestemde financiële middelen, op tijdelijke basis, aan te wenden voor het dekken van dringende liquiditeitsbehoeften, zoals vastgesteld bij wet 163/2010. Deze maatregel vormt bijgevolg geen staatssteun aan Caremar in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Artikel 4

De fiscale vrijstellingen in verband met het privatiseringsproces van Caremar, zoals vastgesteld bij wet 163/2010, vormen geen staatssteun aan Caremar en de overnemer in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Artikel 5

De mogelijkheid om middelen van het *Fondo Aree Sottoutilizzate* aan te wenden om aan liquiditeitsbehoeften te voldoen, zoals vastgesteld bij wet 163/2010, vormt geen staatssteun in de zin van artikel 107, lid 1, VWEU.

Artikel 6

Dit besluit is gericht tot de Italiaanse Republiek.

Gedaan te Brussel, 8 juli 2024.

Voor de Commissie
Margrethe VESTAGER
Uitvoerend vicevoorzitter