II

(Atti per i quali la pubblicazione non è una condizione di applicabilità)

COMMISSIONE

DECISIONE DELLA COMMISSIONE
del 21 giugno 2001
relativa agli aiuti di Stato corrisposti dall'Italia alla compagnia marittima Tirrenia di Navigazione

[notificata con il numero C(2001) 1684]

(Il testo in lingua italiana è il solo facente fede)

(Testo rilevante ai fini del SEE)

(2001/851/CE)

LA COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 88, paragrafo 2, primo comma,

visto l'accordo sullo Spazio economico europeo, in particolare l'articolo 62, paragrafo 1, lettera a),

dopo aver invitato gli interessati a presentare le proprie osservazioni ai sensi degli articoli suddetti [1],

considerando quanto segue:

1. **PROCEDIMENTO**

(1) A seguito dei numerosi esposti pervenutile, la Commissione ha deciso di avviare il procedimento ex articolo 88, paragrafo 2, del trattato nei confronti degli aiuti corrisposti a sei imprese del gruppo Tirrenia, e precisamente Tirrenia di Navigazione, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar e Toremar. Detti aiuti assumono la forma di sovvenzioni versate direttamente a ciascuna impresa del gruppo allo scopo di sostenere i servizi di trasporto marittimo prestati dalle società stesse in applicazione di sei convenzioni stipulate nel 1991 con lo Stato. Dette convenzioni hanno lo scopo di garantire la prestazione di servizi di trasporto marittimo, per la maggior parte costituiti da collegamenti tra l'Italia continentale, la Sicilia, la Sardegna e altre isole minori italiane.

(2) Con lettera del 6 agosto 1999 la Commissione ha informato l'Italia della sua decisione di avviare il procedimento. Con lettera del 28 settembre 1999 le autorità italiane hanno trasmesso le loro osservazioni in merito a tale decisione.

(3) La decisione della Commissione di avviare il procedimento è stata pubblicata nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* [2]. A seguito di tale pubblicazione, numerosi operatori privati che offrono servizi di trasporto marittimo in concorrenza con le imprese del gruppo Tirrenia hanno inviato le proprie osservazioni alla Commissione. Tali osservazioni sono state trasmesse alle autorità italiane per consentire loro di presentare le proprie osservazioni al riguardo.

(4) Durante la fase di inchiesta, le autorità italiane hanno chiesto che l'esame del dossier del gruppo Tirrenia venisse scorporato al fine di pervenire, in via prioritaria, ad una decisione finale riguardante l'impresa Tirrenia di Navigazione. Tale richiesta è motivata dalla volontà delle autorità italiane di procedere alla privatizzazione del gruppo cominciando proprio dalla Tirrenia di Navigazione e dall'intento di accelerare detto processo in riferimento a questa impresa.

(5) In ordine a tale domanda, la Commissione osserva in primo luogo che Tirrenia di Navigazione assume, all'interno del gruppo, il ruolo di leader sul piano della strategia finanziaria e commerciale del gruppo e che le sei imprese del gruppo, giuridicamente autonome, operano su segmenti di mercato geograficamente distinti, soggetti a una concorrenza di intensità variabile, tanto da parte di operatori privati italiani che da parte di operatori di altri Stati membri. Inoltre, le sovvenzioni corrisposte dalle autorità italiane in applicazione delle convenzioni citate al considerando 1 sono calcolate in modo da ripianare il disavanzo netto di esercizio registrato dalle linee servite da ciascuna delle citate imprese e sono direttamente erogate a queste ultime, senza transitare per la Tirrenia di Navigazione. Infine, gli altri elementi costitutivi dell'aiuto oggetto dell'avviato procedimento — aiuti agli investimenti e aiuti di carattere

[1] GU C 306 del 23.10.1999, pag. 2.

[2] Cfr. nota a piè di pagina 1.

fiscale — richiedono un'analisi distinta per ciascuna impresa del gruppo. Conseguentemente, la Commissione ritiene possibile accedere alla richiesta delle autorità italiane. Pertanto, la presente decisione concerne esclusivamente l'impresa Tirrenia di Navigazione.

2. **DESCRIZIONE DETTAGLIATA DELLE MISURE DI AIUTO**

2.1. *IL MERCATO IN QUESTIONE*

(6) Tirrenia di Navigazione opera attualmente, in via principale, sul mercato dei collegamenti con le principali isole italiane, la Sicilia e la Sardegna e, in via secondaria, sul mercato internazionale con un collegamento Italia continentale/Sicilia/Tunisia. I servizi prestati comprendono il trasporto di passeggeri e di merci.

Fino al 1º gennaio 1999 il cabotaggio con le isole del Mediterraneo era stato temporaneamente esentato dall'applicazione del principio della libera prestazione di servizi, sancito dall'articolo 6, paragrafo 2, del regolamento (CEE) n. 3577/92 del Consiglio, del 7 dicembre 1992, concernente l'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi fra Stati membri (cabotaggio marittimo) [3].

Sul mercato del cabotaggio sulle lunghe e medie distanze, Tirrenia detiene una quota di mercato pari al 67,3 % sul segmento del trasporto passeggeri ed al 55,3 % sul segmento di trasporto merci [4]. La recente comparsa di operatori privati concorrenti ha sensibilmente ridotto la quota di mercato di Tirrenia, che nel 1990 deteneva una situazione di quasi monopolio sulla maggior parte delle rotte. L'apertura del mercato alla libera prestazione dei servizi dovrebbe contribuire a intensificare la concorrenza nel corso dei prossimi anni.

2.2. *LE SOVVENZIONI VERSATE A FRONTE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO*

2.2.1. IL QUADRO NORMATIVO

(7) Ai sensi dell'articolo 8 della legge 20 dicembre 1974 n. 684 i collegamenti marittimi con le isole maggiori e minori devono soddisfare le esigenze connesse allo sviluppo economico e sociale delle regioni interessate e in particolare del Mezzogiorno. La legge dispone che, a tale fine, agli operatori incaricati di prestare detti servizi possano essere versate sovvenzioni in forza di convenzioni di servizio pubblico di durata ventennale.

L'articolo 9 della legge 5 maggio 1989 n. 160 prevede che le linee da servire e le frequenze da garantire vengano determinate dalle autorità pubbliche in base ad una proposta tecnica emanante dalle imprese concessionarie, che a tal fine devono presentare, ogni cinque anni, un programma di servizi.

Secondo la legge 19 maggio 1975 n. 169 le imprese concessionarie, tra le quali Tirrenia di Navigazione, garantiscono parimenti, a titolo accessorio, servizi di trasporto di posta e pacchi postali, nonché servizi commerciali di carattere puramente locale.

Il DPR 1º giugno 1979 n. 501 precisa i vari elementi (ricavi e costi) che entrano nel calcolo della sovvenzione versata alle imprese concessionarie e prevede altresì che gli orari di partenza e di arrivo su ciascuna delle linee servite dalle imprese suddette siano approvati con decreto ministeriale. Per quanto concerne le navi, il DPR impone alle concessionarie di utilizzare unità costruite da non più di 18 anni e di esserne proprietarie, salvo deroga espressa del ministero. Tale vincolo, che obbliga le imprese concessionarie a rinnovare periodicamente la flotta, costituisce un obbligo specifico imposto alle suddette imprese di navigazione. Le navi utilizzate devono inoltre essere assegnate individualmente a ciascuna delle linee di servizio pubblico. L'articolo 40 consente al ministro della Marina mercantile di disporre, oltre ai servizi ordinari, la prestazione di servizi supplementari destinati a soddisfare esigenze straordinarie connesse all'interesse pubblico o alle esigenze del traffico.

La legge 5 dicembre 1986 n. 856 dispone che le tariffe sono stabilite con decreto ministeriale su proposta delle società concessionarie. Tali tariffe distinguono i viaggiatori ordinari dai residenti e dai lavoratori migranti, categorie che beneficiano di tariffe agevolate.

2.2.2. LE CONVENZIONI DI SERVIZIO PUBBLICO

(8) Nel luglio 1991, lo Stato italiano da un lato e ciascuna delle imprese del gruppo Tirrenia tra le quali Tirrenia di Navigazione, hanno stipulato sei identiche convenzioni di durata ventennale (articolo 2), con decorrenza di applicazione dal 1º gennaio 1989.

Le convenzioni prevedono che il primo quinquennio ha inizio il 1º gennaio 1990.

Ai sensi dell'articolo 3 di dette convenzioni, l'entità della sovvenzione annua viene stabilita in base a una domanda che l'impresa presenta nel mese di febbraio di ciascun esercizio. La domanda è quindi oggetto di consultazioni interministeriali ed è approvata, nel mese di maggio successivo, mediante decreto ministeriale. Scopo della sovvenzione annua è consentire all'impresa di coprire le perdite derivanti dal rapporto negativo fra i costi e i ricavi di esercizio. L'articolo 5 enumera analiticamente i parametri economici che servono per il calcolo dei vari elementi di costo presi in considerazione, a norma del DPR n. 501/79, per determinare l'importo della sovvenzione.

[3] GU L 364 del 12.12.1992, pag. 7.
[4] *Fonte:* Conto nazionale del Trasporti 1997.

2.2.3. I PROGRAMMI QUINQUENNALI

(9) L'articolo 1 delle citate convenzioni di servizio pubblico dispone che i programmi quinquennali determinino le linee e i porti da servire, la tipologia e la capacità delle navi adibite ai collegamenti marittimi in questione, le frequenze e le tariffe da osservare, comprese le tariffe agevolate, in particolare quelle dei residenti delle regioni insulari.

Il primo programma quinquennale (periodo 1990-1994) venne approvato con decreto ministeriale del 29 maggio 1990, applicato a decorrere dal 1º gennaio 1990.

Il secondo programma, che comprende gli anni 1995-1999, approvato a sua volta con decreto 14 maggio 1996, lasciava sostanzialmente inalterate le linee e le frequenze ma conteneva alcune modifiche relative alle navi adibite ai servizi di linea, in particolare l'acquisto di due navi veloci destinate al trasporto dei passeggeri e di veicoli sulla linea Civitavecchia/Olbia a partire dal giugno 1998 e l'entrata in servizio di due nuove navi traghetto sulla linea Napoli/Palermo in sostituzione di unità vetuste (trasporto misto e trasporto merci) di capacità globalmente equivalente.

Il terzo programma (anni 2000-2004), presentato alle autorità italiane nel settembre 1999, non è stato ancora approvato. In attesa dell'adozione di detto programma, il decreto 8 marzo 2000 ha imposto alle imprese del gruppo Tirrenia il mantenimento dei servizi di cui all'articolo 9 della legge n. 160/89, tramite le unità a disposizione della società alla data del 31 dicembre 1999.

2.2.4. LA SOVVENZIONE ANNUA DI EQUILIBRIO

(10) La convenzione prevede che la sovvenzione annua di equilibrio venga versata nel modo seguente: un primo versamento anticipato nel marzo di ogni anno, pari al 70 % della sovvenzione versata l'anno precedente. Un secondo versamento, effettuato in giugno, è pari al 20 % della sovvenzione. L'eventuale conguaglio, liquidato a fine anno, corrisponde alla differenza tra gli importi versati e il rapporto negativo tra costi e ricavi di esercizio dell'anno in corso. Qualora abbia percepito una somma superiore al costo netto dei servizi prestati (ricavi — perdite), la società è tenuta a rimborsare la differenza nei quindici giorni successivi all'approvazione del bilancio.

(11) La sovvenzione annua corrisponde al disavanzo netto cumulato dei servizi contemplati dal piano quinquennale, ai quali va aggiunto un importo variabile, corrispondente alla rimunerazione del capitale investito. L'entità della sovvenzione corrisposta a Tirrenia di Navigazione ai sensi della convenzione di servizio pubblico del 1991 ha avuto il seguente andamento ([5]):

(in milioni di ITL)

Anno	Costi d'esercizio (a)	Ricavi d'esercizio (b)	Disavanzo netto (perdite cumulate – ricavi cumulati) (a - b)	Renumerazione del capitale investito	Importo della sovvenzione annua
1992	[...] (*)	[...]	[...]	[...]	[...]
1993	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1994	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1995	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1996	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1997	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1998	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
1999	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
2000	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

(*) Segreto commerciale.

([5]) I dati sono desunti dallo studio della Price Waterhouse Coopers «Valutazione dei criteri di predisposizione dei conti economici gestionali per linea e stagionalità relativi agli esercizi 1992-1999», integrati dalle autorità italiane per l'anno 2000. Lo studio ricostruisce la contabilità analitica della società Tirrenia, valutando, per ciascuna delle linee, i costi e i ricavi di esercizio.

Gli sforzi fatti dalla Tirrenia di Navigazione per abbassare i costi di esercizio e ottimizzare i risultati nella prospettiva dell'apertura del mercato del cabotaggio e della futura privatizzazione dell'impresa, si sono tradotti, dopo il 1997, in una diminuzione complessiva costante della sovvenzione annua. L'aumento osservato nel 2000 è diretta conseguenza dell'impatto negativo dell'aumento del prezzo del carburante sui conti dell'impresa, a fronte di tariffe rimaste invariate per decisione dell'autorità pubblica ([6]). L'entità del disavanzo netto di esercizio è dato dalla differenza fra le perdite accumulate (in genere durante il periodo invernale, dal 1º ottobre al 31 maggio) e i ricavi registrati, per l'essenziale, nel periodo estivo (dal 1º giugno al 30 settembre). Secondo le autorità italiane il minore introito direttamente imputabile alle tariffe sociali praticate a favore dei residenti nelle isole e dei lavoratori migranti (tariffe imposte alle imprese) è superiore all'ammontare complessivo della sovvenzione annua.

Per quanto attiene alla remunerazione del capitale investito, risulta dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane che esso rappresenta, in percentuale di tale capitale, una remunerazione che, a seconda degli anni, oscilla dal […] nel 1992 al […] nel 2000, in linea con i tassi di mercato nel corso di tali anni. Sempre a questo proposito, la Commissione osserva che gli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi ([7]) prevedono che l'importo della sovvenzione erogata a titolo di compensazione di obblighi di servizio pubblico tenga conto di un «margine ragionevole sul capitale impiegato», come avviene nel caso qui in esame.

2.3. *GLI INVESTIMENTI PREVISTI DAGLI ESAMI QUINQUENNALI E IL PIANO INDUSTRIALE DELL'IMPRESA*

(12) Oltre alle linee sulle quali dev'essere garantito il collegamento e alle relative frequenze, i programmi quinquennali disciplinano anche gli investimenti che la società concessionaria intende effettuare nel periodo interessato onde garantire il servizio sulle linee in questione. In fase di istruttoria la Commissione ha in particolare cercato di accertare in che modo fossero stati contabilizzati, ai fini del calcolo della sovvenzione annua, i costi di acquisto e di ammortamento delle navi.

Del pari, la Commissione intendeva verificare se gli investimenti aggiuntivi previsti a favore delle imprese del gruppo dal piano industriale, adottato nel marzo 1999 dalla Tirrenia per il periodo 1999-2002, non contenessero alcun elemento di aiuto. Il piano ha i seguenti obiettivi principali:

— consentire alle imprese del gruppo di far fronte alle mutate condizioni del mercato italiano del cabotaggio conseguenti alla sua liberalizzazione (1º gennaio 1999); prepararsi alla scadenza, nel 2008, del regime delle convenzioni stipulate con lo Stato,

— ridurre i costi dei servizi prestati in forza delle suddette convenzioni,

— sostenere lo sviluppo del gruppo e valorizzare le risorse disponibili,

— predisporre le condizioni per la privatizzazione delle imprese del gruppo.

Il piano industriale prevede in particolare una evoluzione degli investimenti necessari ai servizi contemplati dalle convenzioni di servizio pubblico che dovrebbe tradursi nel disarmo di unità vetuste, nel trasferimento di altre unità all'interno del gruppo e in nuovi investimenti per complessivi 700 miliardi di ITL.

2.4. *IL TRATTAMENTO FISCALE PREFERENZIALE*

(13) Il decreto legge 26 ottobre 1995 n. 504 istituisce un regime fiscale preferenziale per gli oli minerali utilizzati come carburanti per la navigazione. Ai sensi dell'articolo 63, paragrafo 3, di detto decreto, la riduzione dei diritti di accisa si applica ai lubrificanti utilizzati a bordo.

Nella decisione di avvio del procedimento la Commissione aveva espresso alcune perplessità in ordine alle modalità di applicazione di questa agevolazione fiscale, nel caso di navi stazionanti nei porti italiani per esservi sottoposte a operazioni di manutenzione. La Commissione desiderava assicurarsi che il suddetto provvedimento non avesse effetti discriminatori nei riguardi di tutti gli operatori marittimi le cui navi si trovassero nella stessa situazione.

3. **OSSERVAZIONI DEGLI INTERESSATI**

3.1. *OSSERVAZIONI DI TIRRENIA DI NAVIGAZIONE*

(14) Con lettera del 22 novembre 1999, Tirrenia di Navigazione ha presentato le proprie osservazioni riguardo alla decisione di avvio del procedimento. In via principale l'impresa contesta la qualifica di «aiuti nuovi» attribuita alle compensazioni versate in forza delle convenzioni stipulate con lo Stato e, conseguentemente, la fondatezza della decisione di avviare il procedimento formale di esame. L'interessata sostiene, in particolare, che la Commissione era da tempo informata dell'esistenza di un regime di compensazione degli obblighi di servizio pubblico e che non aveva mai sollevato obiezioni nei loro confronti Inoltre — sempre secondo l'impresa interessata — l'importo delle compensazioni annue corrisposte all'operatore pubblico risulterebbe strettamente

([6]) La spesa per il carburante, pari a circa 74 179 milioni di ITL nel 1999 è balzata a 113 142 milioni nel 2000.
([7]) GU C 205 del 5.7.1997.

necessario e proporzionato rispetto all'esigenza di coprire il costo netto aggiuntivo degli obblighi di servizio pubblico. La Tirrenia conclude pertanto che, nei confronti degli altri operatori presenti sul mercato, tale corresponsione non costituisce un ostacolo alla concorrenza.

In pari tempo, la Tirrenia di Navigazione ha impugnato dinanzi al Tribunale di primo grado, ai sensi dell'articolo 230, paragrafo 4, del trattato ([8]), la decisione con cui la Commissione aveva avviato il procedimento.

3.2. *OSSERVAZIONI DEGLI OPERATORI PRIVATI*

(15) Alla Commissione sono pervenute le osservazioni di diversi operatori privati concorrenti delle imprese concessionarie, i quali sottolineano soprattutto i seguenti aspetti:

— Tirrenia praticherebbe, sulle linee nelle quali si concentra la concorrenza degli operatori privati, una politica commerciale aggressiva, caratterizzata da tariffe in dumping, da sistemi di sconti e di pagamenti differiti che possono trovare una spiegazione soltanto nelle sovvenzioni pubbliche di cui Tirrenia beneficia,

— gli obblighi di servizio pubblico mancano di trasparenza e la facoltà concessa a Tirrenia di modificare l'estensione degli obblighi ad essa impartiti, con particolare riferimento alle rotte da servire, all'orario ed alle frequenze da osservare, è contraria alla natura stessa degli obblighi di servizio pubblico,

— in considerazione dei servizi offerti dagli operatori privati su alcune linee servite da Tirrenia, appare contestabile la necessità di prestare un servizio pubblico,

— modalità di finanziamento degli investimenti effettuati dal 1995 o previsti dal piano industriale contengono elementi di aiuto, con particolare riferimento alle due unità acquisite nel 1996 da Viamare e, più in generale, alle più favorevoli condizioni di accesso al credito bancario accordate a Tirrenia,

— come le altre imprese del gruppo, Tirrenia beneficia del trattamento fiscale preferenziale sugli oli minerali consumati dalle sue navi che sono immobilizzate nei porti italiani.

4. **OSSERVAZIONI DELLE AUTORITÀ ITALIANE**

4.1. *LE SOVVENZIONI CORRISPOSTE A FRONTE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO*

(16) Con lettera del 29 settembre 1999 le autorità italiane hanno trasmesso le proprie osservazioni in ordine alla decisione di avviare il procedimento. A loro giudizio, l'articolo 4 del regolamento (CE) n. 3577/92 (cabotaggio) consente alle convenzioni stipulate con ciascuna impresa del gruppo Tirrenia di esplicare integralmente i loro effetti fino alla data di scadenza, cioè fino al 2008. Conseguentemente, il sistema degli obblighi di servizio pubblico derivante dalla convenzioni non può essere rimesso in questione dalla decisione di avviare il procedimento.

Le autorità italiane contestano inoltre il fatto che gli aiuti contemplati dalla decisione della Commissione costituiscano aiuti «nuovi» ai sensi dell'articolo 88, paragrafo 3, del trattato e che abbiano potuto, anteriormente all'apertura del mercato italiano del cabotaggio (1º gennaio 1999), incidere sugli scambi tra gli Stati membri.

A prescindere da questi rilievi di carattere generale, le autorità italiane sottolineano che la presenza degli operatori privati sulle linee servite dalla Tirrenia di Navigazione è un fenomeno recente e parziale, in quanto limitato a un ristretto numero di rotte e concentrato nella stagione estiva. Inoltre, il metodo di calcolo della compensazione annua, che consiste nel detrarre dalle perdite accumulate durante l'inverno i ricavi realizzati nel corso dell'estate, contribuisce a limitare l'ammontare della compensazione al minimo indispensabile. Di conseguenza, secondo le autorità italiane, la compensazione risulta necessaria e strettamente proporzionata rispetto agli obblighi di servizio pubblico, dei quali spetta allo Stato membro definire le caratteristiche.

4.2. *GLI INVESTIMENTI PREVISTI DAL PIANO INDUSTRIALE*

(17) Le autorità italiane sottolineano che gli investimenti previsti dal piano industriale hanno lo scopo di ridurre i costi del servizio, mantenendo nel contempo un livello elevato di qualità. Inoltre, secondo le stesse autorità, le modalità con cui vengono finanziati gli investimenti progettati non contengono alcun elemento di aiuto in quanto tale finanziamento proverrà, in parte, dai fondi propri dell'impresa e, in parte, da prestiti bancari contrattati alle normali condizioni di mercato.

4.3. *IL TRATTAMENTO FISCALE PREFERENZIALE*

(18) Le autorità italiane hanno precisato quale sia il quadro normativo che disciplina il trattamento fiscale degli oli minerali utilizzati come carburante ai fini della navigazione. Dalle informazioni trasmesse alla Commissione risulta che, con una decisione di applicazione generale del 2 marzo 1996, emanata a norma del decreto legge n. 504/1995, il trattamento fiscale preferenziale previsto da tale provvedimento è stato esteso ai combustibili e ai lubrificanti utilizzati da tutto il naviglio immobilizzato in un porto per operazioni di manutenzione.

([8]) Causa T 246/99, tuttora pendente.

(19) In pari tempo, l'Italia ha impugnato dinanzi alla Corte di giustizia la decisione di avvio del procedimento, nella parte in cui conterrebbe l'ingiunzione di sospendere l'erogazione degli aiuti illegittimi ([9]).

5. **VALUTAZIONE DEGLI AIUTI**

5.1. *LE SOVVENZIONI VERSATE A FRONTE DEGLI OBBLIGHI DI SERVIZIO PUBBLICO*

5.1.1. L'ESISTENZA DI UN AIUTO NUOVO

(20) Ai sensi dell'articolo 87, paragrafo, 1 del trattato CE, sono incompatibili con il mercato comune, nella misura in cui incidono sugli scambi tra Stati membri, gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsino o minaccino di falsare la concorrenza.

La Commissione rileva che la sovvenzione annua di equilibrio, direttamente concessa dallo Stato a Tirrenia di Navigazione ai sensi della convenzione del 1991, conferisce a detta impresa un vantaggio di cui non beneficiano le imprese concorrenti che offrono o potrebbero offrire servizi comparabili sul mercato di cui trattasi. Il fatto che, fino al 1º gennaio 1999, tale mercato fosse temporaneamente esentato dall'applicazione del regolamento (CEE) n. 3577/92 relativo all'applicazione del principio della libera prestazione dei servizi ai trasporti marittimi all'interno degli Stati membri (cabotaggio marittimo) non consente di escludere che le sovvenzioni corrisposte a Tirrenia ai sensi della convenzione non abbiano inciso sugli scambi fra gli Stati membri e non abbiano falsato la concorrenza. Al riguardo, la Commissione osserva, in primo luogo, che sulle linee servite da Tirrenia erano presenti operatori di altri Stati membri, prima ancora dell'apertura del mercato del cabotaggio e, in secondo luogo, essa osserva che talune compagnie concorrenti operavano, già prima di tale data, sui mercati liberalizzati, come il mercato dei servizi marittimi fra Stati membri, da un lato, e fra Stati membri e paesi terzi, d'altro lato, sui quali Tirrenia di navigazione era presente anteriormente al 1º gennaio 1999 ed è tuttora presente. Del pari, la Commissione rileva che sussiste un rischio di sovvenzioni incrociate tra i servizi prestati da Tirrenia di navigazione sul mercato del cabotaggio ed i servizi prestati sul mercato internazionale, in particolare in ragione della mancanza di una contabilità separata dell'impresa per queste diverse categorie di servizi. La Commissione constata infine che il sistema della sovvenzione annua di equilibrio istituito dalla convenzione del 1991 ha una durata di validità di 20 anni e che continua pertanto a produrre i propri effetti anche dopo che è stato aperto alla concorrenza il mercato dei servizi di cabotaggio interessati.

(21) La Commissione non condivide l'opinione di Tirrenia di Navigazione secondo cui gli aiuti in questione costituirebbero aiuti esistenti. In primo luogo, essa rileva che tali aiuti non sono anteriori all'entrata in vigore del trattato. Infatti, sono state le leggi n. 684/74 e n. 169/75 che hanno disciplinato, nella loro forma attuale, il regime della sovvenzione annua di equilibrio. Peraltro, il decreto n. 501/79 e la legge n. 856/86 hanno stabilito in dettaglio vari obblighi di servizio pubblico, nonché gli elementi di costo che entrano nel calcolo della sovvenzione di equilibrio di cui beneficia Tirrenia di Navigazione in forza della convenzione del 1991. In secondo luogo, la Commissione rileva di non avere mai autorizzato gli aiuti de quibus. In particolare, la circostanza che la Commissione abbia potuto essere a conoscenza dei vari provvedimenti legislativi che istituiscono il regime della sovvenzione annua, come pure della convenzione del 1991, non consente di concludere — in assenza di una notificazione preventiva ex articolo 88, paragrafo 3 — che il regime della sovvenzione annua sia stato tacitamente autorizzato [cfr. al riguardo la sentenza nella causa Lorenz ([10])]. La Commissione ritiene di conseguenza che gli aiuti corrisposti a Tirrenia di Navigazione costituiscano aiuti nuovi ai sensi dell'articolo 1 del regolamento (CE) n. 659/1999 del Consiglio, del 22 marzo 1999, recante modalità di applicazione dell'articolo 93 del trattato CE ([11]).

5.1.2. LA VALUTAZIONE DELLA COMPATIBILITÀ DELL'AIUTO

(22) Il divieto degli aiuti sancito dall'articolo 87, paragrafo 1, del trattato non è assoluto. Sono infatti previste deroghe all'articolo 87, paragrafi 2 e 3 e all'articolo 86, paragrafo 2.

Agli aiuti erogati a Tirrenia a titolo di sovvenzione annua non è applicabile alcuna delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 2, poiché essi non costituiscono né aiuti di carattere sociale concessi ai singoli consumatori, né aiuti destinati a rimediare a danni arrecati da calamità naturali o ad altri eventi straordinari, né aiuti erogati all'economia di talune regioni della Repubblica federale di Germania. In particolare, con riferimento agli aiuti a carattere sociale, l'applicazione dell'articolo 87, paragrafo 2, presuppone che i provvedimenti di cui beneficiano i singoli consumatori non favoriscano direttamente o indirettamente talune imprese o talune produzioni. La Commissione rileva al riguardo che i minori introiti derivanti a Tirrenia di Navigazione dall'applicazione di tariffe ridotte per i residenti nelle isole e per i lavoratori migranti è ricompreso nel calcolo della compensazione annua. Le autorità italiane si accollano queste riduzioni tariffarie, di cui beneficiano singoli consumatori, soltanto quando i consumatori interessati viaggiano con l'operatore pubblico, circostanza che favorisce quest'ultimo rispetto ai suoi concorrenti privati.

([9]) Causa C 400/99, tuttora pendente.

([10]) Corte di giustizia delle Comunità europee, causa 120/73, Lorenz, Raccolta 1973, pag. 1471.

([11]) GU L 83 del 27.3.1999, pag. 1.

Tali aiuti non possono neppure beneficiare di una delle deroghe di cui all'articolo 87, paragrafo 3. Non si tratta infatti di aiuti destinati a promuovere la realizzazione di un importante progetto di comune interesse europeo o a porre rimedio a una grave perturbazione dell'economia di uno Stato membro [lettera b)], né di aiuti destinati a promuovere la cultura e la conservazione del patrimonio ai sensi della lettera d). Essi non possono neppure essere qualificati come aiuti a finalità regionale ai sensi delle lettere a) o c) in quanto non fanno parte di un regime plurisettoriale di aiuti accessibile in una determinata regione a tutte le imprese dei settori interessati ([12]). Gli aiuti in questione non possono neppure essere considerati destinati a favorire lo sviluppo di talune attività ai sensi della lettera c) dato che essi sono destinati a coprire i costi di esercizio di un operatore marittimo determinato e dato che non costituiscono parte di un piano complessivo atto a consentire all'impresa beneficiaria di recuperare l'efficienza economica e finanziaria senza ricorrere ad ulteriori aiuti.

(23) Ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato, le imprese incaricate della gestione dei servizi di interesse economico generale sono soggette alle norme del trattato ed in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione ad esse affidata. Lo sviluppo degli scambi non deve essere compromesso in misura contraria all'interesse della Comunità.

(24) Secondo la giurisprudenza comunitaria, trattandosi di una disposizione di natura derogatoria, essa va interpretata restrittivamente ([13]). Non è quindi sufficiente, sotto questo profilo, che all'impresa in questione le autorità pubbliche abbiano affidato la gestione di un servizio di interesse economico generale, poiché è anche necessario che l'applicazione delle regole del trattato, e in particolare l'articolo 87, sia tale da ostare all'adempimento della specifica missione che ad essa è stata affidata e che l'interesse della Comunità non ne risulti compromesso ([14]).

(25) Allo scopo di valutare se le sovvenzioni corrisposte a Tirrenia di Navigazione in forza della convenzione del 1991 possano beneficiare della deroga di cui all'articolo 86, paragrafo 2, del trattato, la Commissione deve in primo luogo verificare se esista e quale sia l'ampiezza degli obblighi di servizio pubblico imposti all'impresa, allo scopo di valutare se il servizio pubblico sia necessario e se sia necessaria la sovvenzione che è destinata a compensarne il costo.

L'esistenza di servizi pubblici

(26) Ai sensi degli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato ai trasporti marittimi, citati più sopra, «un obbligo di servizio pubblico può essere imposto per garantire servizi regolari verso porti che collegano regioni periferiche della Comunità o rotte poco servite e considerate vitali per lo sviluppo economico delle regioni interessate, nei casi in cui il libero gioco delle forze di mercato non garantirebbe un sufficiente livello del servizio».

Dalle norme di legge e dalle norme convenzionali precedentemente descritte, risulta che Tirrenia di Navigazione è soggetta, su tutte le sue linee, ad una serie di obblighi riguardanti i porti da collegare, le frequenze, gli orari di partenza e d'arrivo, la tipologia del naviglio, le tariffe da praticare, tutti obblighi che questa impresa non assumerebbe (o non assumerebbe nella stessa misura né alle stesse condizioni) se potesse agire solo in base al proprio interesse economico.

Mediante l'imposizione di questi obblighi si mira a garantire il rispetto del principio di continuità territoriale e un livello sufficiente di servizi regolari di trasporto marittimo di passeggeri e merci da e verso le regioni insulari italiane, in modo da soddisfare le esigenze di sviluppo economico e sociale di queste ultime. La Commissione rileva che tale obiettivo, che è espressione di un interesse pubblico legittimo, non poteva essere raggiunto dal gioco delle sole forze di mercato. Infatti, nel 1991, Tirrenia di Navigazione si trovava in una situazione di monopolio di fatto sulla quasi totalità delle linee interessate, anche se la legge non le conferiva alcuna esclusiva al riguardo

La convenzione stipulata con lo Stato aveva precisamente lo scopo di garantire il rispetto di questi obblighi e di permettere, come contropartita, che fossero compensati i costi direttamente connessi al disavanzo registrato dall'impresa per soddisfare tali obblighi.

(27) Tuttavia, affinché gli obblighi in questione possano dar luogo a compensazione ed affinché la Commissione sia in grado di verificare che l'ammontare della compensazione resti nei limiti dello stretto necessario, tali obblighi devono essere precisati in anticipo dalle competenti autorità pubbliche. Anche la Corte ha dichiarato che gli obblighi di servizio pubblico devono essere fissati con precisione e in anticipo ([15]).

Al riguardo, la Commissione constata che il sistema istituito dalle autorità italiane per definire la portata degli obblighi di servizio pubblico lascia all'impresa concessionaria, sulle rotte in cui si concentra la concorrenza degli

([12]) Cfr. gli orientamenti relativi agli aiuti di Stato a finalità regionale GU C 74 del 10.3.1998.

([13]) Sentenza del Tribunale di primo grado del 27 febbraio 1997, causa T-106/95, Fédération française des sociétés d'assurances (FFSA e altri)/Commissione, Raccolta, pag. II-229, punto 173 della motivazione.

([14]) Cfr. la sentenza citata alla nota precedente, nonché la sentenza della Corte del 10 dicembre 1991, causa C-179/90, Merci convenzionali Porto di Genova, Raccolta, pag. I-5889, punto 26.

([15]) Sentenza della Corte del 20 febbraio 2001, causa C-205/99 «Cabotaggio marittimo spagnolo», ancora inedita.

operatori privati, in particolare durante l'alta stagione, un margine di flessibilità che consente all'impresa stessa di adeguare la propria offerta di servizi in funzione delle esigenze del traffico. Tale flessibilità, che si esprime ora nella semplice fissazione di un numero massimo di viaggi, ora nell'assenza totale di riferimento a un numero di frequenze offerte, va ad aggiungersi alla possibilità, per le autorità pubbliche italiane, di modificare le rotte, i porti da collegare e le frequenze da garantire allo scopo di adeguare il quadro normativo all'evoluzione del mercato durante ciascun quinquennio.

La Commissione reputa che il margine di flessibilità lasciato a Tirrenia di Navigazione con riferimento alla estensione dei suoi obblighi, non consente di ritenere che i servizi de quibus rispondano ad esigenze di servizio pubblico inerenti alla particolare missione assegnata ad un'impresa incaricata di un servizio di interesse economico generale e che possano, quindi, far sorgere il diritto a compensazioni. Infatti, secondo la predetta giurisprudenza della Corte ([16]), per aver diritto alla compensazione, gli obblighi di servizio pubblico devono essere fissati in anticipo e con precisione dalle autorità pubbliche. Ciò non avviene quando l'impresa è libera di determinare, di propria iniziativa, il numero delle frequenze da operare ovvero possa decidere autonomamente se le convenga o no prestare tale servizio in funzione del mercato. Siffatti servizi supplementari, prestati da Tirrenia sulle linee in concorrenza e sui periodi più redditizi dell'alta stagione ([17]), non possono essere presi in considerazione ai fini del calcolo della compensazione annua.

(28) Nel verificare l'esistenza e la portata degli obblighi di servizio pubblico attualmente imposti a Tirrenia di Navigazione, nonché la necessità di compensarne i costi, la Commissione deve accertare se esistano o no operatori concorrenti che offrono servizi simili o comparabili a quelli offerti dall'operatore pubblico e che rispondano ai requisiti prescritti dalle autorità italiane. Questa verifica viene effettuata linea per linea tramite esame comparativo dell'offerta cumulata e della domanda globale di servizi.

Al riguardo, risulta che le linee servite da Tirrenia di Navigazione possono raggrupparsi in due categorie:

a) quelle sulle quali l'impresa opera senza alcuna concorrenza;

b) quelle sulle quali si concentra la concorrenza degli operatori privati tanto nell'alta stagione quanto su tutto l'arco dell'anno.

([16]) Ibidem.
([17]) Cfr. il considerando 30.

(29) Le linee sulle quali si esercita la concorrenza degli operatori privati rappresentano una quota rilevante del traffico di Tirrenia (passeggeri: 80 %; metri lineari trasportati su traghetti misti: 77 %; merci trasportate a bordo di mercantili: 56 %) ([18]). La concorrenza su queste linee è un fenomeno apparso di recente, essenzialmente nel corso dell'ultimo quinquennio, durante il quale il mercato ha registrato un forte aumento della domanda su queste linee.

(30) In relazione alle linee sulle quali si esercita la concorrenza degli operatori privati la Commissione ha accertato quanto segue:

a) **Napoli/Palermo**

Non esiste alcun operatore concorrente di Tirrenia che soddisfi i requisiti di regolarità annua e di frequenza del servizio previsti dalla convenzione, né con riferimento al trasporto di passeggeri né con riferimento al trasporto di merci. Dal 1997 opera su questa linea un'impresa privata durante l'alta stagione (aprile-ottobre), ma la sua offerta di servizi, limitata sul piano della capacità riguarda esclusivamente il trasporto rapido di passeggeri e non permette quindi di soddisfare le esigenze di servizio dettate dalle autorità italiane e cioè, per l'essenziale, il collegamento notturno giornaliero durante tutto l'anno, a partire da ciascuno dei due porti.

b) **Civitavecchia/Olbia**

Su questa linea Tirrenia subisce, dal 1996, durante l'alta stagione, la concorrenza di un operatore privato che opera sulla rotta Civitavecchia/Golfo Aranci ([19]) e, dal 1998, anche durante la bassa stagione. Nel giugno 2000 la concorrenza si è accentuata con l'arrivo di un secondo operatore ([20]). La Commissione rileva tuttavia che la società Tirrenia di Navigazione è la sola a soddisfare tutti gli obblighi tanto con riferimento alle frequenze (7 giorni su 7 nell'arco di tutto l'anno) quanto con riferimento ai porti e agli orari di partenza previsti dalla convenzione, la quale impone in particolare un collegamento notturno con partenza da ciascuno dei due porti durante l'alta stagione. La Commissione rileva in particolare che nessuno dei due operatori concorrenti fornisce un collegamento giornaliero durante tutto l'arco dell'anno e che, nella bassa stagione, l'offerta cumulata di questi operatori non consente di garantire la frequenza giornaliera prescritta dalla convenzione.

La Commissione constata inoltre che Tirrenia di Navigazione presta, su questa linea, servizi supplementari, le cui frequenze possono variare secondo l'evoluzione della domanda. Ai sensi del decreto ministeriale 13 marzo 1998, questi servizi possono

([18]) I dati si riferiscono al 1997 e sono desunti dallo studio «Azzurra».
([19]) Il porto di Golfo Aranci, che è situato a 15 km da quello di Olbia, può considerarsi sostituibile a quest'ultimo.
([20]) I servizi forniti da quest'ultimo durante la bassa stagione sono stati sospesi nell'autunno 2000.

essere effettuati da giugno a settembre, in alternanza, con partenza da Fiumicino e da Golfo Aranci ([21]), lasciando quindi alla Tirrenia una flessibilità operativa supplementare. La Commissione ribadisce anche in questo caso che, in assenza di una predeterminazione esatta del livello prescritto di servizi, questi ultimi non possono essere qualificati come servizi corrispondenti ad esigenze di servizio pubblico.

c) **Genova/Porto Torres**

Su questa linea, Tirrenia di Navigazione è confrontata, per il segmento passeggeri, alla concorrenza di operatori privati fin dal 1994 in alta stagione e dal 1999 nella in bassa stagione. La Commissione rileva tuttavia che tanto nell'alta come nella bassa stagione nessun operatore concorrente risponde interamente ai requisiti di regolarità, frequenza e orario prescritti dalla convenzione, la quale prevede, in particolare, un collegamento notturno giornaliero durante tutto l'anno con partenza da ciascuno dei due porti. La Commissione osserva altresì che gli operatori privati, non disponendo di navi di sostituzione, sono talora costretti a sospendere il servizio per esigenze di manutenzione del naviglio e che talora utilizzano il loro naviglio per servizi più redditizi, come le crociere.

La Commissione osserva inoltre che Tirrenia di Navigazione presta, durante l'alta stagione, servizi rapidi supplementari, con un livello di frequenze determinato con precisione dalla vigente normativa. Lo stesso vale con riferimento ai servizi supplementari di trasporto merci effettuati per mezzo di una nave ro-ro secondo le esigenze del traffico. Come si è già precisato, la Commissione ritiene che, in assenza di precisa determinazione del livello prescritto dei servizi, questi ultimi non possano essere qualificati come servizi corrispondenti ad esigenze di servizio pubblico.

d) **Genova/Olbia/Arbatax**

Su questa linea Tirrenia subisce la concorrenza di operatori privati solo dal 1998 ed unicamente durante l'alta stagione. Al riguardo, la Commissione rileva che la Tirrenia di Navigazione è la sola società che soddisfa integralmente le prescrizioni di regolarità, frequenza ed orario imposte dalla convenzione, la quale prevede, per tutto l'arco dell'anno, un collegamento giornaliero notturno da ciascuno dei due porti e due prolungamenti settimanali fino al porto di Arbatax, collegamenti che non sono invece assicurati da nessun operatore concorrente. La Commissione rileva altresì che i servizi rapidi offerti da Tirrenia su questa linea durante l'estate — servizi parimenti previsti dalla convenzione — non sono offerti da operatori concorrenti.

Infine, la Commissione rileva che, in conformità del decreto ministeriale del 9 ottobre 1998, Tirrenia serve in aggiunta, da giugno a settembre, i porti della Spezia e di Golfo Aranci ([22]) in ragione di un collegamento giornaliero.

e) **Livorno/Cagliari**

Su questa linea Tirrenia di Navigazione provvede al trasporto di merci in concorrenza con due operatori privati, la cui offerta cumulata di servizi sembra corrispondere, sotto il profilo della regolarità, delle frequenze e della capacità alle prescrizioni di cui alla richiamata convenzione. Uno di questi operatori è presente su tale linea dal 1995, il secondo dal 1998. La presenza stabile di questi operatori mette in forse la necessità della compensazione del disavanzo registrato dall'operatore pubblico su tale linea. La Commissione rileva tuttavia che soltanto Tirrenia di Navigazione garantisce ininterrottamente i servizi di linea per tutto l'arco dell'anno come richiede la normativa vigente. In altri termini, la Tirrenia provvede alla manutenzione di una nave sostitutiva, con l'obbligo di adibire a tale collegamento una nave di meno di 20 anni. La Commissione rileva che queste prescrizioni determinano per l'operatore pubblico costi aggiuntivi specifici che non gravano sugli operatori privati. La Commissione ritiene dunque che questi costi aggiuntivi — e solo questi — possono dar luogo a compensazione. Spetta tuttavia alle autorità italiane determinare l'ammontare della compensazione da versare in misura strettamente proporzionale ai costi supplementari che scaturiscono dalle suddette prescrizioni di servizio pubblico.

f) **Voltri/Termini Imerese**

Su questa linea Tirrenia presta servizi di trasporto merci mediante unità ro-ro che fanno concorrenza ai servizi offerti da un operatore privato tramite unità miste merci-passeggeri sulla linea parallela Genova/Palermo ([23]). La Commissione rileva che i servizi offerti dall'operatore privato consentono di soddisfare le prescrizioni di servizio pubblico previste dalla convenzione, sotto il profilo della capacità e delle frequenze. Mentre è accertata la necessità della compensazione per i quinquenni precedenti, in cui non vi era una stabile presenza dell'operatore privato e tale presenza non era comunque idonea a garantire il soddisfacimento di tutte queste esigenze, non altrettanto può dirsi per il nuovo periodo quinquennale. A tale riguardo, la Commissione prende atto dell'impegno assunto dalle autorità italiane di sopprimere i servizi offerti dalla Tirrenia su questa linea per tale periodo, con la conseguenza che la linea stessa non sarà più presa in considerazione nel calcolo della compensazione per il servizio pubblico prestato.

([21]) I porti di Fiumicino e di Civitavecchia possono considerarsi sostituibili, come nel caso dei porti di Golfo Aranci e di Olbia.

([22]) I porti della Spezia e di Genova possono considerarsi sostituibili, come quelli di Olbia e di Golfo Aranci.

([23]) I porti di Voltri e di Genova possono essere considerati sostituibili come quelli di Termini Imerese e di Palermo.

(31) Per quanto attiene ai servizi prestati da Tirrenia sulle linee in cui non esiste concorrenza, la Commissione rileva che essi interessano sia il trasporto di merci che il trasporto di passeggeri. Al riguardo, la tabella che segue riporta le linee e i servizi prestati da Tirrenia, senza concorrenza, nel corso dell'ultimo quinquennio (1995-1999) che, per l'essenziale, erano già stati prestati nel quinquennio precedente (1990-1994):

(in milioni di ITL)

Linee	Natura dei servizi	Risultati di esercizio (costi – ricavi 1999) [1]
Napoli/Cagliari	Passeggeri/merci	[...]
Genova/Cagliari	Passeggeri/merci	[...]
Civitavecchia/Cagliari	Passeggeri/merci	[...]
Fiumicino/Arbatax	Passeggeri/merci	[...]
Palermo/Cagliari	Passeggeri/merci	[...]
Cagliari/Trapani [2]	Passeggeri/merci	[...]
Livorno/Catania	Merci	[...]

[1] Le somme riportate in questa colonna sono contabilizzate nella tabella I del considerando 38, la quale riproduce costi e ricavi di tutte le linee complessivamente considerate, servite nel 1999 da Tirrenia di Navigazione, soggette o meno a concorrenza.
[2] Con prolungamento fino a Tunisi.

L'assenza di concorrenza — che è accertata per l'ultimo decennio — su queste linee dimostra che il libero gioco delle sole forze del mercato non ha consentito di garantire i servizi di trasporto che Tirrenia ha prestati in applicazione della convenzione. Di conseguenza, la compensazione risulta necessaria per consentire all'impresa di compensare i sovraccosti ingenerati dai suddetti servizi.

(32) La Commissione constata inoltre che Tirrenia opera, nell'ambito del regime istituito dalla convenzione del 1991, su linee internazionali i cui disavanzi netti di esercizio sono stati contabilizzati ai fini del calcolo della sovvenzione annua. Si tratta della linea Italia/Malta e della linea Cagliari/Trapani/Tunisi.

La Commissione osserva che il mercato cui appartengono queste linee è il mercato dei trasporti marittimi internazionali e non già il mercato dei trasporti interni italiani. Trattandosi di un mercato soggetto alla concorrenza attuale o potenziale di altri operatori comunitari, le compensazioni si configurano come veri e propri aiuti al funzionamento, che possono essere autorizzati unicamente in forza dell'articolo 86, paragrafo 2.

Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane risulta che la linea Italia/Malta è stata servita ogni anno fino al 1992. Con l'arrivo sul mercato di operatori concorrenti durante la stagione estiva, le autorità italiane hanno ritenuto opportuno limitare l'obbligo del servizio al solo periodo invernale dal 1993 al 1994 ed interrompere totalmente il servizio su tale linea a partire dal giugno 1994. Ciò premesso, la Commissione ritiene che le compensazioni versate a Tirrenia fino a tale data ed in assenza di un'offerta di servizi comparabili di altri operatori comunitari o di paesi terzi siano state necessarie per soddisfare gli obblighi di servizio prescritti dalle autorità italiane. Inoltre, non essendo stata accertata l'esistenza di altri concorrenti comunitari, le compensazioni versate a Tirrenia per ripianare il disavanzo netto di esercizio di questa linea non erano idonee ad alterare gli scambi fra gli Stati membri in misura contraria all'interesse comune.

Per quanto riguarda la linea Cagliari/Trapani/Tunisi, la Commissione osserva che il collegamento con la Tunisia costituisce il prolungamento della linea di cabotaggio Cagliari/Trapani, sulla quale Tirrenia opera senza concorrenza. Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane risulta che i servizi prestati sulla parte internazionale della linea non generano alcun onere finanziario supplementare che possa entrare nel computo della compensazione annua. A tal riguardo, le cifre fornite per gli anni 1993-1996 compresi evidenziano un risultato netto di esercizio positivo per la tratta Trapani/Tunisi, la quale ha contribuito, da sola, a ridurre il disavanzo registrato sulla tratta Cagliari/Trapani e, pertanto, anche l'importo negativo contabilizzato ai fini del calcolo della compensazione annua.

Necessità della compensazione

(33) Per accertare se la compensazione annua versata a Tirrenia equivalga al minimo necessario per la prestazione dei servizi corrispondenti alle esigenze di servizio pubblico prefissate dalle autorità italiane, la Commissione deve tener conto di tutti i parametri che generano, a carico dell'operatore pubblico, i costi addizionali dei servizi prestati.

Al riguardo, la Commissione osserva che il meccanismo di calcolo della compensazione prevede che i ricavi realizzati durante l'alta stagione contribuiscano a ridurre il disavanzo accumulato durante la bassa stagione, così che l'ammontare della compensazione annua che ne scaturisce resta, nell'insieme, inferiore a quello che si otterrebbe semplicemente sommando i disavanzi accumulati linea per linea. La Commissione constata inoltre che i ricavi dell'impresa sono soggetti ad un duplice vincolo tariffario, rappresentato, da un lato, dalle tariffe agevolate per talune categorie sociali e, dall'altro, dall'obbligo di ottenere l'approvazione delle autorità pubbliche per ogni modifica delle tariffe. Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane risulta infatti che Tirrenia non è libera di adeguare le proprie tariffe, particolarmente in relazione all'andamento dei costi dell'esercizio. Questo duplice vincolo, che determina una sensibile riduzione dei proventi dell'impresa e si ripercuote sull'ammontare della compensazione annua, non può essere qualificato, in tali condizioni, come pratica commerciale aggressiva, caratterizzata da tariffe predatorie.

La Commissione rileva in secondo luogo che gli elementi di costo presi in considerazione ai fini del computo della compensazione sono stati definiti dalle autorità pubbliche, senza lasciare all'impresa alcun margine di discrezionalità. Questi elementi rispecchiano tutti i costi fissi e variabili direttamente connessi alla prestazione di servizi qualificati come servizi di interesse generale dalle autorità pubbliche e che, in quanto tali, sono contemplati dalla più volte citata convenzione (cfr. al riguardo la tabella I, considerando 38). Fra questi elementi di costo figurano in particolare l'ammortamento del naviglio e le spese per il carburante e gli oli minerali. In ordine all'ammortamento del naviglio, la Commissione ritiene che, nella misura in cui le navi di cui trattasi sono destinate in via esclusiva ai servizi contemplati dalla convenzione, questo elemento di costo può considerarsi necessario alla prestazione dei servizi stessi e pertanto può legittimamente entrare nel calcolo della compensazione annua. Per quanto riguarda il costo del carburante e degli oli minerali utilizzati dalle stesse navi, la Commissione non ha rilevato alcun elemento discriminatorio che comporti, a vantaggio di Tirrenia di Navigazione, una riduzione del costo dei combustibili e dei lubrificanti suddetti rispetto ad altri operatori di trasporto marittimo.

(34) Per accertare se la compensazione sia proporzionata rispetto alle prescrizioni di servizio pubblico le autorità italiane hanno fornito alla Commissione un'analisi dei conti di esercizio per ciascuna delle linee servite dall'operatore pubblico negli ultimi dieci anni. Da tale analisi risulta che talune linee si rivelano, su base annua, complessivamente redditizie, ancorché presentino talora un disavanzo cospicuo nel periodo invernale, mentre altre linee si rivelano complessivamente deficitarie. Per l'essenziale, le linee complessivamente redditizie sono quelle sulle quali si concentra la concorrenza degli operatori privati.

La Commissione rileva che il meccanismo di calcolo della compensazione annua descritto qui sopra fa sì che il risultato positivo dell'esercizio delle linee globalmente redditizie concorra a ridurre l'ammontare di tale compensazione e, pertanto, a consolidarne la proporzionalità.

(35) In generale la Commissione ritiene che ai fini del calcolo della compensazione annua possono essere presi in considerazione i soli costi direttamente connessi agli oneri scaturenti da obblighi di servizio pubblico previamente individuati dalle autorità italiane. Conseguentemente, il costo netto dei servizi aggiuntivi, non vincolati al rispetto di prefissati obblighi di regolarità, frequenza e capacità non

hanno i requisiti per essere contabilizzati nel calcolo della compensazione annua. La Commissione rileva tuttavia che quando sono stati prestati, tali servizi - che per l'essenziale si concentrano nell'alta stagione e nelle linee nelle quali esiste concorrenza - si sono rivelati redditizi e non hanno quindi contribuito ad alimentare il complessivo disavanzo di esercizio che la compensazione deve ripianare.

(36) Per quanto attiene ai servizi nei quali è stata accertata l'esistenza di un livello di concorrenza comparabile (ci si riferisce al collegamento Livorno/Cagliari) dalle informazioni fornite dalle autorità italiane risulta che questa linea presenta un risultato di esercizio negativo, di cui si tiene conto per calcolare l'ammontare della compensazione annua. La Commissione rileva che l'arrivo sul mercato degli operatori concorrenti è avvenuto posteriormente all'approvazione del primo piano quinquennale. Per quanto riguarda il secondo quinquennio, la Commissione ritiene che le autorità italiane potessero ancora ritenere necessario continuare a ripianare il disavanzo registrato da Tirrenia su tale linea, in considerazione del fatto che la presenza del solo operatore concorrente allora presente sul mercato non poteva considerarsi stabilmente acquisita. Pertanto, fino alla fine del 1999, l'ammontare della compensazione annua poteva legittimamente includere la totalità dei costi netti dei servizi offerti da Tirrenia su tale linea, e cioè i costi totali meno i ricavi generati dal servizio. Diversa invece è la conclusione che si impone relativamente al nuovo quinquennio. La Commissione ritiene infatti che d'ora innanzi possano entrare nel calcolo della compensazione annua esclusivamente i costi aggiuntivi che l'operatore pubblico sopporta in conseguenza dell'obbligo di disporre di una nave sostitutiva onde garantire la regolarità del servizio su base annua, nonché dell'obbligo di utilizzare una nave avente meno di 20 anni e dell'obbligo di rispettare le tariffe imposte dalle autorità italiane. Contabilizzare altri costi di esercizio costituirebbe una sovraccompensazione incompatibile con il disposto dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato.

(37) Nell'esaminare la proporzionalità degli aiuti versati a Tirrenia, la Commissione ha preso visione di uno studio (nel seguito chiamato Studio Azzurra) ([24]), redatto da un consulente indipendente a richiesta di uno degli autori degli esposti, che riguarda la redditività prevista delle linee servite da Tirrenia in applicazione del regime istituito dalla convenzione. Il suddetto studio si basa su una proiezione dei risultati dell'esercizio di una società fittizia (la Azzurra di Navigazione), che si suppone soggetta, sui collegamenti nazionali a media-lunga distanza sui quali opera Tirrenia, agli stessi obblighi di regolarità, frequenza, capacità e tipologia alle quali le navi di Tirrenia erano soggette nel 1997. Lo studio propone di classificare le linee servite da Azzurra in tre categorie: quella costituita dalle linee manifestamente redditizie, quella costituita da linee vicine all'equilibrio di gestione e quella composta da linee che generano perdite. Prendendo il 1999 come anno di riferimento lo studio dimostra anche che Azzurra avrebbe realizzato, sul complesso delle linee suddette, un risultato netto di esercizio positivo pari a 21 722 milioni di ITL. Orbene, dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane, che hanno fornito la contabilità analitica di Tirrenia predisposta da un consulente indipendente per l'anno 1999, il disavanzo netto di esercizio dell'operatore pubblico risulta pari a 21 252 milioni di ITL. Peraltro, se per talune linee il risultato di esercizio di Tirrenia risulta molto simile a quello di Azzurra, ben diversa è la situazione quando si prendono in considerazione le altre linee. Dinanzi a queste divergenze, la Commissione si è rivolta ad un consulente indipendente chiedendogli di individuarne le ragioni e di accertare l'eventuale sussistenza di una sovraccompensazione.

(38) Lo studio del consulente nominato dalla Commissione ([25]) ha evidenziato le difficoltà insite nel tentativo di trarre conclusioni operative dal confronto fra i risultati di esercizio previsti di una impresa fittizia, come Azzurra, impresa che entrerebbe sul mercato per prestare servizi paragonabili a quelli prestati da Tirrenia, con i risultati effettivamente registrati dall'operatore pubblico.

Le tabelle che seguono contengono i vari elementi di costo presi in considerazione per il calcolo della compensazione annua di Tirrenia da un lato e di Azzurra dall'altro, prendendo il 1999 come anno di riferimento ([26]). La prima tabella contiene gli elementi di costo e di reddito effettivamente registrati dall'operatore pubblico per il complesso delle linee contemplate dalla convenzione, soggette o no a concorrenza; la seconda tabella presenta una stima dei costi e dei redditi di un operatore fittizio che presta servizi analoghi, per tutto l'anno, su tutte le linee sulle quali opera Tirrenia, in situazione di concorrenza o di monopolio di fatto, con l'eccezione del segmento internazionale della linea Cagliari/Trapani/Tunisi.

([24]) Analisi della redditività di alcune linee di cabotaggio italiane, giugno 2000.
([25]) Analisi comparativa dei conti economici gestionali di Tirrenia di Navigazione e Azzurra di Navigazione, Price Waterhouse Coopers, dicembre 2000.
([26]) Il 1999 è l'anno di riferimento preso in considerazione sia dallo studio Azzurra sia dallo studio comparato del consulente della Commissione. Si tratta anche del primo anno in cui il mercato italiano del cabotaggio è stato aperto alla libera prestazione dei servizi, nonché quello in cui, rispetto agli anni precedenti, la presenza degli operatori privati si è accentuata. Il 1999 è anche l'ultimo anno rispetto al quale la Commissione dispone di una serie completa di dati economici pertinenti.

Tabella I

(in miioni di ITL)

Tirrenia Conti economici 1999	Periodo invernale (a)	Periodo estivo (b)	Totale annuo (a + b)
Elementi di costo i) Commissioni di agenzia/spese di acquisto ii) Tasse portuali/spese di transito portuale ed altre spese iii) Costi di esercizio iv) Ammortamenti v) Oneri finanziari netti vi) Amministrazione vii) Altri costi			
Totale dei costi	[...]	[...]	[...]
Reddito di esercizio	[...]	[...]	[...]
Risultato (costi — redditi)	[...]	[...]	[...]
Remunerazione del capitale utilizzato			[...]
Sovvenzione annua			[...]

Tabella II ([1])

(in milioni di ITL)

Azzurra Conti economici 1999	Totale annuo
Redditi di esercizio	468 434
Elementi di costo:	
— Commissioni d'agenzia	(28 501)
— Costo d'esercizio delle navi (*)	(235 398)
— Ammortamento delle navi	(70 833)
— Costi strutturali	(40 550)
— Gestione finanziaria	(49 185)
Totale costi	(424 467)
Risultato prima delle tasse	43 967
Risultato netto (ricavi — costi)	21 722

([1]) Tabella estratta dallo studio «Analisi della redditività di alcune linee di cabotaggio italiane», citato.
(*) Carburanti, oli minerali, personale, manutenzione delle navi, forniture e servizi, assicurazione, tasse portuali e altro genere, spese di disarmo.

Il fatto che il consulente nominato dalla Commissione abbia identificato i motivi principali che spiegano le divergenze fra i risultati di Azzurra e di Tirrenia sotto il profilo dei costi e dei redditi permette di smentire la tesi secondo cui i costi sopportati da Tirrenia sarebbero stati sopravvalutati sia su singole linee sia nel complesso delle linee. Da questo studio si ricava infatti la seguente conclusione:

— l'offerta di Azzurra, per l'anno di riferimento 1999, risulta insufficiente a rispondere alla domanda di traffico, particolarmente durante l'alta stagione; tutto ciò si traduce in una sottovalutazione (valutata in 23 miliardi di ITL) della somma corrispondente all'affitto delle navi,

— il costo del carburante e degli oli minerali necessari alla flotta di Azzurra è stato sottovalutato di 16 miliardi di ITL,

— le spese per il personale sono state calcolate, per Azzurra, al netto degli sgravi istituiti dalla legge n. 522/1999 ([27]), mentre, nel caso di Tirrenia, questi sgravi sono stati contabilizzati nell'anno 2000. Secondo il consulente della Commissione, l'ammontare di questi sgravi si aggirerebbe intorno ai 30 miliardi di ITL.

Sul piano economico, i divergenti risultati del calcolo, sopra richiamati, si traducono globalmente, per Azzurra, in una riduzione dei costi di esercizio pari a circa 69 miliardi di ITL, per l'anno di riferimento 1999.

La Commissione rileva altresì che, nel caso in questione, il costo del servizio pubblico non è stato determinato in base ad una procedura di gara pubblica che avrebbe consentito di valutare il sovraccosto corrispondente al servizio pubblico. Stando così le cose, la Commissione dovrà determinare i costi da prendere in considerazione ai fini del calcolo della compensazione, ossia i costi dell'impresa concessionaria che sono direttamente connessi e strettamente necessari alla prestazione dei servizi pubblici. Al riguardo la Commissione rileva, come dimostrano le tabelle che seguono, che i vari elementi di costo presi in considerazione da Tirrenia da un lato e da Azzurra dall'altro, sono sostanzialmente gli stessi, ancorché contabilizzati in modo diverso.

La struttura dei costi delle due imprese è quindi comparabile. Altrettanto dicasi per il livello globale di tali costi, tenuto conto delle spiegazioni sopra fornite circa i divergenti risultati ottenuti dalle due imprese. La Commissione ne deduce che, per il 1999, Tirrenia risponde a criteri di ragionevole redditività, corrispondenti a quelli del mercato. Ciò premesso, e visto che i disavanzi (essenzialmente limitati all'inverno) sono compensati dai profitti (realizzati essenzialmente in estate) e che la redditività di Tirrenia, rispetto ad Azzurra, corrisponde alla redditività del mercato, i sovraccosti da compensare possono considerarsi corrispondenti al disavanzo netto di Tirrenia.

Con riferimento agli anni precedenti, visto che la struttura dei costi delle due imprese, Tirrenia ed Azzurra, è comparabile, come pure comparabile è il livello di tali costi in un momento determinato, la Commissione rileva che la variazione nel tempo di fattori esogeni (inflazione, andamento dei tassi d'interesse, prelievo fiscale, prezzi del carburante e così via) avrebbe ripercussioni comparabili sul livello dei costi delle due imprese.

La tabella sottostante rispecchia l'evoluzione nel tempo dei costi di Tirrenia ([28]):

Elementi di costo (cfr. tabella I del considerando 38)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
i) Commissioni di agenzia, ecc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
ii) Tasse portuali, ecc.	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iii) Costi d'esercizio	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
iv) Ammortamenti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
v) Oneri finanziari netti	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vi) Amministrazione	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]
vii) Altri costi	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]	[...]

([27]) Sgravi autorizzati dalla Commissione con la lettera SG/D6875 del 18 agosto 1999 (N 396/99).
([28]) Dati tratti dal citato studio di Price Waterhouse e Coopers.

Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane risulta che il profilo temporale dei singoli elementi di costo di Tirrenia sono dovuti innanzitutto a fattori esogeni quali l'inflazione e l'andamento dei tassi d'interesse, come dimostrano i dati riportati nelle due tabelle che seguono:

Anno	Costi	Variazione (%)	Variazione dell'inflazione (1)
1992	[...]	0	
1993	[...]	4,3	4,2
1994	[...]	3,5	3,9
1995	[...]	5,9	5,4
1996	[...]	4	3,9
1997	[...]	1,9	1,7
1998	[...]	– 1,7	1,8
1999	[...]	0,6	1,6

(1) Indice ufficiale ISTAT.

Anno	Tassi a breve termine	Tassi a medio e lungo termine
1992	[...]	[...]
1993	[...]	[...]
1994	[...]	[...]
1995	[...]	[...]
1996	[...]	[...]
1997	[...]	[...]
1998	[...]	[...]
1999	[...]	[...]

L'andamento temporale della compensazione versata a Tirrenia è direttamente legato all'andamento dei costi dell'impresa (cfr. tabella) e dei suoi ricavi (cfr. considerando 11, tabella I), i quali risentono, a loro volta, di fattori esterni all'impresa (per esempio l'inflazione) e dell'ammodernamento della flotta di Tirrenia, che ha consentito un suo più razionale impiego. A questo proposito la Commissione rileva che tale ammodernamento è direttamente collegato all'obbligo — imposto a Tirrenia dalla convenzione — di utilizzare navi aventi meno di 20 anni sulle linee di servizio pubblico. L'andamento temporale di questi costi e redditi spiega il profilo parallelo che ha seguito la compensazione corrisposta a Tirrenia di Navigazione. Ciò premesso e viste le considerazioni svolte in precedenza, la Commissione ritiene che, come nel 1999, l'ammontare del disavanzo netto di Tirrenia corrisponda, negli anni precedenti, alla somma da compensare. Pertanto, le compensazioni versate a Tirrenia che corrispondono al disavanzo netto dell'impresa, maggiorato da un rendimento ragionevole sul capitale investito, sono strettamente proporzionate al costo addizionale determinato dalla missione di servizio pubblico assegnata all'impresa concessionaria.

L'incidenza degli aiuti sugli scambi — Gli impegni assunti dalle autorità italiane per il periodo 2000-2004

(39) La Commissione rileva che l'articolo 3 del regolamento (CEE) n. 3577/92 (regolamento «cabotaggio marittimo») autorizza il mantenimento in vigore della convenzione di servizio pubblico fino alla data della sua scadenza, e cioè fino al 31 dicembre 2008. La Commissione constata inoltre che tale convenzione contempla i principali collegamenti marittimi da e verso la Sicilia e la Sardegna, cioè la maggior parte del cabotaggio con le isole italiane del Mediterraneo e una parte sostanziale del cabotaggio con tutte le regioni insulari del Mediterraneo occidentale. Ciò premesso, e tenuto conto del fatto che il mercato del cabotaggio italiano è liberalizzato, senza restrizioni, dal 1º gennaio 1999, la Commissione ritiene che il versamento a Tirrenia di Navigazione della sovvenzione di equilibrio di cui alla convenzione del 1991 sia idonea ad incidere sullo sviluppo degli scambi in misura contraria all'interesse della Comunità qualora avesse l'effetto di rafforzare la posizione dell'impresa sul mercato in questione, consentendole di eliminare la concorrenza attuale o potenziale su tale mercato. La Commissione ritiene che questo effetto si produrrebbe qualora l'applicazione della convenzione portasse, in futuro, ed in particolare nel nuovo quinquennio 2000-2004, sulle linee redditizie nelle quali si concentra la concorrenza degli operatori privati, ad un aumento della capacità offerta da Tirrenia di Navigazione nell'ambito del regime istituito dalla convenzione di servizio pubblico. Dai dati comunicati dalle autorità italiane risulta infatti che attualmente la capacità globale offerta dal mercato — quella di Tirrenia più quella degli operatori privati — è sufficiente per soddisfare la domanda globale di trasporto, ivi comprese le punte stagionali, tanto sul segmento passeggeri quanto sul segmento merci.

(40) In risposta alle preoccupazioni espresse al riguardo dalla Commissione, le autorità italiane hanno trasmesso, con lettere del 13 e 19 marzo 2001, un progetto di normativa riguardante le linee che Tirrenia è tenuta a servire e i servizi che è tenuta a prestare per il quinquennio 2000-2004. Il progetto riproduce le linee, le frequenze, la tipologia delle navi e le capacità offerte dall'operatore pubblico sia in bassa che in alta stagione in forza della convenzione. Dal progetto risulta che questi servizi sono gli unici che potranno essere presi in considerazione ai fini del calcolo della sovvenzione annua di equilibrio. Le autorità italiane si sono impegnate a formalizzare il loro impegno emanando un decreto ministeriale che approverà il piano quinquennale 2000-2004. Dal progetto di decreto risulta che l'offerta dei servizi di Tirrenia verrà ridotto rispetto al suo attuale livello.

La Commissione rileva infatti che, sulle principali linee sulle quali si concentra la concorrenza degli operatori privati, le autorità italiane si impegnano a ridurre globalmente l'offerta di servizi dell'operatore pubblico in modo da lasciare più ampie possibilità agli altri operatori. Questo impegno è particolarmente sensibile sulle linee Genova/Porto Torres e Civitavecchia/Olbia, dove la riduzione della capacità, concentrata nell'alta stagione, si aggira intorno al 30 % della capacità globale attualmente offerta da Tirrenia di Navigazione sulle due linee. La nuova configurazione dei servizi offerti da Tirrenia di Navigazione prevede pertanto su queste due linee, in via principale, il mantenimento su base annua di un collegamento notturno giornaliero nei due sensi e, in via accessoria, un'attività supplementare rigorosamente prefissata, dall'inizio di giugno a fine settembre, allo scopo di soddisfare, in modo continuo e regolare, esigenze turistiche supplementari nelle regioni interessate.

La Commissione rileva altresì che la riduzione della capacità proposta dalle autorità italiane porterà a ridurre l'offerta globale dell'operatore pubblico, su tutto il complesso delle linee da questo servite, a un livello complessivamente inferiore all'offerta di servizi prevista dal primo piano quinquennale il quale costituiva — quando venne conclusa la convenzione del 1991 — il quadro di riferimento per i servizi sovvenzionabili.

Per quanto più particolarmente attiene alle linee sulle quali esiste una concorrenza, la riduzione della capacità avrà l'effetto di stabilizzare globalmente l'offerta a livello del 1994, nel momento cioè in cui non erano ancora apparsi operatori privati sul mercato del cabotaggio a lunga e media distanza.

L'impegno assunto dalle autorità italiane deve essere valutato con riferimento all'evoluzione del mercato sulle principali linee in concorrenza. Risulta infatti dalle informazioni comunicate dalle autorità italiane che tra il 1992 ed il 2000 la domanda ha avuto la seguente evoluzione:

Genova/Porto Torres	+ 16 % in alta stagione	+ 18 % sull'arco dell'anno
Genova/Olbia/Arbatax	+ 48 %	+ 33 %
Civitavecchia/Olbia	+ 33 %	+ 21 %

Per l'essenziale, l'aumento della domanda globale è stato soddisfatto, su queste linee, dall'offerta di operatori privati, che hanno approfittato dell'andamento sopra delineato per entrare nel mercato o per accrescere la propria offerta dei servizi, in particolare durante l'alta stagione. La riduzione dell'offerta dell'operatore pubblico nel periodo 2000-2004 accentuerà questa tendenza favorevole alla concorrenza.

Per quanto riguarda la linea Genova/Olbia/Arbatax, la Commissione osserva che le autorità italiane prevedono di mantenere, per il periodo 2000-2004, l'offerta di Tirrenia a un livello sostanzialmente simile a quello attuale. Le stesse autorità si sono poi impegnate a sopprimere il collegamento estivo parallelo La Spezia/Golfo Aranci, riportando quindi, nel suo complesso, l'offerta dei servizi tra la Liguria e il Nord della Sardegna ad un livello uguale a quello del primo periodo quinquennale.

La Commissione osserva altresì che gli impegni sottoscritti dalle autorità italiane per il periodo 2000-2004 eliminano il margine di discrezionalità lasciato fino a questo momento all'impresa per quanto attiene il livello di servizi offerti su alcune linee e forniscono un panorama completo e preciso della rete dei servizi che l'operatore pubblico è tenuto a prestare durante il nuovo periodo quinquennale, a norma della convenzione. La Commissione ritiene di conseguenza che le nuove regole che dovranno osservare i servizi sovvenzionati contribuiranno a rendere il regime della convenzione più trasparente per tutti gli operatori presenti nel mercato. Occorre però garantire la continuità di tale disciplina durante tutto il periodo considerato. A questo scopo, la Commissione ritiene che qualsiasi eventuale adeguamento dell'offerta di servizi sovvenzionati durante tale periodo dovrà esserle preventivamente notificata onde consentirle di esaminare la necessità dell'adeguamento stesso in relazione, in particolare, all'insufficiente offerta di servizi da parte degli altri operatori a fronte di un aumento della domanda globale.

5.2. *GLI INVESTIMENTI PREVISTI DAI PIANI QUINQUENNALI ED IL PIANO INDUSTRIALE*

(41) Per quanto attiene gli investimenti previsti dai piani quinquennali, la Commissione, nella sua decisione di avvio del procedimento, aveva espresso dubbi circa le modalità di finanziamento degli investimenti necessari alla prestazione dei servizi sovvenzionati ai sensi della convenzione del 1991. Essa desiderava in particolare verificare in che misura le spese per l'acquisto e l'ammortamento delle navi venissero prese in considerazione ai fini del calcolo della compensazione annua. Inoltri, il fatto che a Tirrenia venga assicurata, fino al 2008 una sovvenzione comprensiva delle spese di ammortamento della flotta, è una circostanza che, secondo la Commissione, può essere equiparata ad una garanzia implicita da parte dello Stato italiano, garanzia che consente all'operatore pubblico di non sobbarcarsi il rischio economico inerente a qualsiasi investimento.

In primo luogo, è opportuno ricordare che la convenzione obbliga Tirrenia ad impiegare sulle linee sovvenzionate navi di meno di 20 anni di età di cui Tirrenia deve essere, di norma, proprietaria, salvo deroga espressa delle pubbliche autorità. Quest'obbligo, che costituisce un obbligo di servizio pubblico, ha spinto Tirrenia a rinnovare buona parte della sua flotta nel corso degli ultimi anni, in considerazione dell'età raggiunta dalle navi utilizzate sulle linee contemplate dal primo piano quinquennale 1990-1994. Inoltre, la tipologia delle navi da utilizzare su ciascuna delle varie linee servite da Tirrenia è prescritta da un decreto ministeriale che approva o modifica ciascun piano quinquennale. L'acquisto di ogni nuova unità — come pure la cessione o la radiazione delle unità più vecchie — deve essere autorizzata con decreto ministeriale, il quale precisa inoltre esattamente il servizio cui deve essere adibita l'unità in questione. Gli investimenti effettuati da Tirrenia devono inoltre armonizzarsi con la strategia di sviluppo dei servizi prestati dall'operatore pubblico durante il periodo quinquennale di riferimento, strategia che è prevista dal piano quinquennale approvato dall'autorità pubblica.

In considerazione di questa specifica disciplina, la Commissione ha accertato se, nel corso dei due quinquenni 1990-1994 e 1995-1999, le spese per l'acquisto di nuove unità e le spese di ammortamento delle unità utilizzate da Tirrenia di Navigazione sulle linee di servizio pubblico corrispondessero, per un verso, alle prescrizioni stabilite dalle autorità italiane e, per altro verso, se siano state considerate in modo proporzionato nel calcolo della compensazione annua.

A questo riguardo, la Commissione rileva che la messa in servizio, ad opera di Tirrenia, delle nuove navi, è stata accompagnata dalla contestuale radiazione di unità più vecchie, con la conseguenza che, nel complesso, non vi è stato aumento della capacità per effetto del rinnovo della flotta dell'operatore pubblico.

Per quanto riguarda le spese di acquisto delle nuove unità, dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane risulta che le acquisizioni sono state realizzate, in parte mediante fondi propri dell'impresa e, in parte, mediante ricorso a prestiti bancari. Risulta inoltre che i tassi di interesse praticati dagli organismi finanziari che hanno partecipato all'operazione corrispondono al tasso di cui hanno beneficiato, nello stesso periodo, imprese di dimensioni e con fatturato comparabili in altri settori dell'economia ([29]). Risulta inoltre che Tirrenia di Navigazione non ha beneficiato di alcuna garanzia diretta da parte delle autorità italiane con riferimento al rimborso di tali prestiti. La Commissione riconosce che l'esistenza stessa della convenzione stipulata con lo Stato dà agli investitori la certezza che i loro impegni sarebbero stati onorati ed a Tirrenia la possibilità di ammodernare la propria flotta senza farsi carico di rischi economici che invece avrebbe dovuto sopportare un operatore commerciale. Questo vantaggio — che può essere assimilato ad una garanzia implicita ([30]) e costituire quindi un aiuto di Stato ai sensi dell'articolo 87, paragrafo 1, del trattato — è tuttavia inerente al regime istituito dalla convenzione, stipulata per una durata di venti anni, precedentemente all'entrata in vigore del regolamento n. 3577/92 e degli orientamenti sugli aiuti di Stato ai trasporti marittimi (GU C 207 del 5 luglio 1997). Inoltre, come già si è detto, le nuove navi acquistate da Tirrenia in applicazione della convenzione sono esclusivamente adibite ai servizi di linea previsti dai piani quinquennali. Conseguentemente, questo vantaggio, che è parte integrante della convenzione di servizio pubblico, può beneficiare della deroga ex articolo 86, paragrafo 2, del trattato.

Per quanto riguarda i costi dell'ammortamento delle navi utilizzate da Tirrenia sulle linee contemplate dai piani quinquennali, la Commissione rileva che essi costituiscono uno degli elementi di costo che, ai sensi dell'articolo 5 della convenzione, entrano nel calcolo della sovvenzione annua. L'ammortamento viene calcolato in modo lineare su un periodo di 20 anni, ad eccezione delle unità superveloci per le quali il periodo di ammortamento è limitato a 15 anni. Dato che l'ammortamento delle navi utilizzati per assicurare i collegamenti riconosciuti di interesse generale dalle autorità italiane è calcolato secondo i criteri previsti dalla convenzione e dato che l'esame dei conti analitici di queste linee non ha rivelato, per i due quinquenni considerati, elementi di sovraccompensazione per questo motivo, la Commissione ritiene che il meccanismo istituito dalla convenzione per tener conto dell'ammortamento delle navi nel calcolo della compensazione annua può essere autorizzato ai sensi dell'articolo 86, paragrafo 2, del trattato. Infatti, presupposto per la prestazione dei servizi riconosciuti di interesse generale è l'utilizzazione di navi di tipologia e capacità predeterminate dalle autorità pubbliche, il cui ammortamento può, quindi, concorrere a determinare la compensazione annua, sempreché il naviglio in questione sia stato acquistato dall'impresa, alle normali condizioni di mercato, allo scopo di assolvere gli obblighi che gli sono stati impartiti e siano esclusivamente impiegati per il servizio di trasporto di linea sulle rotte contemplate dalla convenzione. Nel caso di Tirrenia di Navigazione, la Commissione rileva che tutte le navi di cui si tratta sono esclusivamente adibite ai servizi di linea riconosciuti di interesse generale e che, pertanto, il loro ammortamento può essere integralmente preso in considerazione ai fini del calcolo della sovvenzione annua. Analoghe considerazioni valgono per gli investimenti necessari per la prestazione dei servizi previsti dalle autorità italiane per il quinquennio 2000-2004 e che corrispondono, per tipologia e capacità, agli impegni sottoscritti dalle stesse autorità in ordine al livello di tali servizi.

(42) Per quanto riguarda gli investimenti aggiuntivi previsti dal piano industriale del periodo 1999-2002, giova ricordare che l'attuazione di tale piano è stata sospesa in seguito all'avvio del procedimento. La Commissione rileva che gli impegni sottoscritti dalle autorità italiane per il periodo 2000-2004 escludono, per Tirrenia di Navigazione, la realizzazione degli investimenti aggiuntivi contemplati da tale piano, eccetto due nuove unità che sostituiranno le vecchie sulle ligne rilevanti dal regime della convenzione. Risulta dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane che queste unità sono acquistate a condizioni analoghe a quelle descritte nel precedente punto concernente gli investimenti previsti dal piano quinquennale 1990-1994 e 1995-1999 e che essendo destinate esclusivamente ai servizi di linea riconosciuti di interesse generale, il loro ammortamento può essere totalmente compreso nel calcolo della sovvenzione annuale.

([29]) Ad esempio, il recente acquisto di due unità veloci è stato finanziato nel 1999 dal Banco di Napoli con un mutuo di 160 miliardi di ITL ad un tasso variabile pari a Euribor a 6 mesi, maggiorato dello 0,40 %, rimborsabile in dieci anni. Dalle informazioni trasmesse dalle autorità italiane, risulta che lo stesso organismo finanziario ha accordato, alla stessa epoca, aperture di credito a diverse altre grandi imprese a condizioni praticamente identiche.

([30]) Cfr. la comunicazione della Commissione sull'applicazione degli articoli 87 e 88 del trattato CE agli aiuti di Stato sotto forma di garanzia (GU C 71 dell'11.3.2000).

6. **CONCLUSIONE**

(43) Sulla base delle considerazioni sopra esposte, la Commissione constata che non sussistono più dubbi in ordine alla compatibilità degli aiuti versati a Tirrenia di Navigazione ai sensi della convenzione del 1991,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli aiuti versati dall'Italia a Tirrenia di Navigazione dal 1º gennaio 1990 al 31 dicembre 2000, a titolo di compensazioni per la prestazione di un servizio pubblico, sono compatibili col mercato comune.

Articolo 2

Dal 1º gennaio 2001 al 31 dicembre 2004 gli aiuti versati dall'Italia a Tirrenia di Navigazione si limitano a coprire i costi supplementari derivanti dal disavanzo registrato nella prestazione di servizi corrispondenti agli impegni sottoscritti dall'Italia per il suddetto periodo.

L'Italia notifica in via preventiva alla Commissione ogni modifica del livello di tali servizi che abbia luogo durante il periodo suddetto.

Articolo 3

Gli obblighi di servizio pubblico imposti a Tirrenia di Navigazione per il quinquennio 2005-2008 devono essere preventivamente notificati alla Commissione.

Articolo 4

Dal 1º gennaio 2001 i costi supplementari derivanti dal disavanzo registrato nella prestazione dei servizi imposti dall'Italia a Tirrenia di Navigazione devono essere contabilizzati separatamente per ciascuna delle linee interessate.

Articolo 5

L'Italia comunica alla Commissione, entro tre mesi decorrenti dalla data di notifica della presente decisione, le misure prese per conformarvisi.

Articolo 6

La Repubblica italiana è destinataria della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il 21 giugno 2001.

Per la Commissione

Loyola DE PALACIO

Vicepresidente