KOMMISSIONENS AFGØRELSE (EU) 2020/1412

af 2. marts 2020

vedrørende foranstaltningerne SA.32014, SA.32015 og SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) gennemført af Italien til fordel for Tirrenia di Navigazione og dets køber Compagnia Italiana di Navigazione

(meddelt under nummer C(2020) 1110)

(Kun den italienske udgave er autentisk)

(EØS-relevant tekst)

EUROPA-KOMMISSIONEN HAR —

under henvisning til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, og navnlig artikel 108, stk. 2, første afsnit,

under henvisning til aftalen om Det Europæiske Økonomiske Samarbejdsområde, særligt artikel 62, stk. 1, litra a),

efter at have opfordret interesserede parter til i overensstemmelse med ovennævnte artikler at fremsætte bemærkninger ([1]), under hensyntagen til disse bemærkninger, og

ud fra følgende betragtninger:

1. SAGSFORLØB

(1) Den 5. oktober 2011 indledte Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til en række foranstaltninger, som Italien havde vedtaget til fordel for virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern ([2]) (»afgørelsen fra 2011«). Undersøgelsen vedrørte bl.a. den kompensation, der blev udbetalt til Tirrenia di Navigazione (»Tirrenia«) for driften af en række sejlruter fra 1. januar 2009, og privatiseringsprocessen (se afsnit 2.3.3), som betød, at forretningsdelen Tirrenia (se også betragtning 27) blev opkøbt af Compagnia Italiana di Navigazione (»CIN«).

(2) Afgørelsen fra 2011 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([3]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til de undersøgte foranstaltninger.

(3) For så vidt angår de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, modtog Kommissionen bemærkninger fra Tirrenia under den særlige insolvensprocedure (»Tirrenia under insolvensbehandling«), Pan Med Lines (»Pan Med«), CIN og Grandi Navi Veloci (også benævnt GNV) (se afsnit 5). Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Italien, som fik lejlighed til at reagere på dem. Italien har ikke fremsat bemærkninger.

(4) Den 10. januar 2012 anmeldte de italienske myndigheder, angiveligt af hensyn til retssikkerheden, udkastet til aftaler om levering af offentlige tjenesteydelser (»aftaler«), som ville blive indgået med de respektive fremtidige købere af forretningsdelene Tirrenia og Siremar, og på hvilket grundlag der ville blive ydet kompensation til disse købere. Den 24. januar 2012, den 4. februar 2012 og den 3. juli 2012 anmodede Kommissionen de italienske myndigheder om supplerende oplysninger vedrørende de anmeldte foranstaltninger. De italienske myndigheder gav disse supplerende oplysninger ved brev af 9. februar 2012, 11. maj 2012 og 19. juli 2012. Ved brev af 19. juli 2012 meddelte de italienske myndigheder også Kommissionen, at den nye aftale mellem den italienske stat og CIN var blevet undertegnet dagen før.

([1]) EUT C 28 af 1.2.2012, s. 18, og EUT C 84 af 22.3.2013, s. 58.

([2]) Den forhenværende Tirrenia-koncern bestod af rederierne Tirrenia di Navigazione S.p.A., Adriatica S.p.A., Caremar — Campania Regionale Maritima S.p.A., Saremar — Sardegna Regionale Marittima S.p.A., Siremar — Sicilia Regionale Marittima S.p.A. og Toremar — Toscana Regionale Marittima S.p.A.

([3]) Statsstøtte — Den Italienske Republik — Statsstøtte SA.32014 (11/C) (ex 11/NN), SA.32015 (11/C) (ex 11/NN), SA.32016 (11/C) (ex 11/NN) — Statsstøtte til selskaberne i det tidligere Tirrenia-rederi (potentiel statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste og potentiel støtte i forbindelse med privatiseringen) (SA.28172 (CP 103/2009), SA.29989 (CP 393/2009), SA.30107 (CP 414/2009), SA.30206 (CP 3/2010), SA.31645 (CP 234/2010), SA.31715 (CP 248/2010)) — Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter EUF-traktatens artikel 108, stk. 2 (EUT C 28 af 1.2.2012, s. 18).

(5) Den 7 november 2012 udvidede Kommissionen undersøgelsesproceduren (se afsnit 2.2) med hensyn til bl.a. i) ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia og ii) kompensation for offentlig tjeneste ydet til CIN under den nye aftale indgået med den italienske stat. Kommissionen vedtog en ændret udgave ([4]) af denne afgørelse den 19. december 2012 (»afgørelsen fra 2012«).

(6) Afgørelsen fra 2012 blev offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende* ([5]). Kommissionen opfordrede interesserede parter til at fremsætte deres bemærkninger til de undersøgte foranstaltninger.

(7) For så vidt angår de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, modtog Kommissionen bemærkninger fra CIN, Tirrenia under insolvensbehandling og Pan Med (se afsnit 5). Kommissionen videresendte disse bemærkninger til Italien, som fik lejlighed til at reagere på dem. Italien har ikke fremsat bemærkninger.

(8) Den 5. oktober 2012 gav Kommissionen Ecorys Netherlands BV til opgave at udfærdige et estimat af markedsværdien af de relevante aktiver i Tirrenia, der var sat til salg (se afsnit 2.3.3.5), baseret på to alternative scenarier. Ecorys indgav sin endelige rapport den 4. september 2013 (»Ecorys-rapporten«). Kommissionen fremsendte denne rapport til Italien den 27. september 2013. Italien indgav sine bemærkninger til Ecorys-rapporten, herunder en alternativ værdiansættelse udfærdiget af Italiens uafhængige ekspert Banca Profilo, ved brev af 17. december 2013.

(9) Ved sin afgørelse af 22. januar 2014 (»afgørelsen fra 2014«) ([6]) afsluttede Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure med hensyn til de foranstaltninger, som regionen Sardinien havde vedtaget til fordel for Saremar. Saremars og regionens klager over denne afgørelse blev forkastet af Retten i 2017 ([7]).

(10) Den 12. februar 2016, 29. maj 2018, 18. september 2018, 10. oktober 2018 og 22. november 2018 indgav Grimaldi Euromed S.p.A. (»Grimaldi«) bemærkninger til Kommissionen, jf. afsnit 6. Efter anmodning fra Grimaldi mødtes Kommissionens tjenestegrene også med virksomhedens retlige repræsentant den 17. juli 2018.

(11) Den 25. januar 2018, 29. marts 2018 og 31. august 2018 anmodede Kommissionen de italienske myndigheder om yderligere oplysninger. De italienske myndigheder fremsendte disse oplysninger den 26. april 2018, 31. maj 2018, 2. november 2018 og 11. december 2018. Den 23. og 24. januar 2019 mødtes Kommissionens tjenestegrene med de italienske myndigheder i Rom. I de følgende måneder fremsendte de italienske myndigheder de yderligere oplysninger, som Kommissionen havde anmodet om på dette møde.

(12) Denne afgørelse vedrører kun mulige støtteforanstaltninger til Tirrenia og CIN, jf. betragtning 31. Alle de øvrige foranstaltninger, der er omfattet af afgørelserne fra 2011 og 2012, undersøges særskilt i sag SA.32014, SA.32015 og SA.32016 og er derfor ikke omfattet af denne afgørelse. Disse øvrige foranstaltninger vedrører navnlig de øvrige virksomheder i den tidligere Tirrenia-koncern.

2. BAGGRUND OG BESKRIVELSE AF DE FORANSTALTNINGER, DER ER GENSTAND FOR UNDERSØGELSE

2.1. Generel ramme

2.1.1. *De oprindelige aftaler*

(13) Tirrenia-koncernen var tidligere ejet af den italienske stat gennem virksomheden Fintecna ([8]) og omfattede oprindeligt seks rederier: Tirrenia, Adriatica, Caremar, Saremar, Siremar og Toremar. Disse rederier leverede søtransporttjenester under særskilte kontrakter om levering af offentlige tjenesteydelser indgået med den italienske stat i 1991, som var gældende i 20 år i perioden fra januar 1989 til december 2008 (herefter »de oprindelige aftaler«). Fintecna ejede 100 % af aktiekapitalen i Tirrenia, som igen var eneejer af de regionale rederier Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar. Adriatica, som tidligere drev en række ruter mellem Italien og Albanien/Kroatien/Grækenland/Montenegro, blev fusioneret med Tirrenia i 2004.

([4]) Alle ændringer vedrørte foranstaltninger til fordel for Saremar.

([5]) Statsstøtte — Den Italienske Republik — Statsstøtte SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C), SA.32016 (2011/C) — Italien — Statsstøtte til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern og deres købere — Opfordring til at fremsætte bemærkninger efter EUF-traktatens artikel 108, stk. 2 (EUT C 84 af 22.3.2013, s. 58).

([6]) Kommissionens afgørelse (EU) 2018/261 af 22. januar 2014 vedrørende foranstaltningerne SA.32014 (2011/C), SA.32015 (2011/C) og SA.32016 (2011/C) gennemført af regionen Sardinien til fordel for Saremar (EUT L 49 af 22.2.2018, s. 22).

([7]) Se dom af 6.4.2017 i sag T-219/14, Regione autonoma della Sardegna (Italien) mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2017:266.

([8]) Fintecna (Finanziaria per i Settori Industriale e dei Servizi S.p.A.) er fuldt ejet af det italienske økonomi- og finansministerium og er specialiseret i håndtering af aktiebeholdnings- og privatiseringsprocesser samt håndtering af projekter vedrørende rationalisering og omstrukturering af virksomheder, der befinder sig i industrielle, finansielle eller organisatoriske vanskeligheder.

(14) Disse kontrakter om offentlige tjenesteydelser havde til formål at sikre regelmæssige og pålidelige søtransporttjenester, hvoraf de fleste forbandt det italienske fastland med Sicilien, Sardinien og andre små italienske øer. Med henblik herpå ydede den italienske stat økonomisk støtte i form af tilskud, der blev betalt direkte til hver af virksomhederne i Tirrenia-koncernen.

(15) Tirrenia har leveret søtransporttjenester på en række kombinerede ruter (passagerer, personbiler og lastbiler) og også på visse fragtruter, primært mellem det italienske fastland og henholdsvis Sardinien, Sicilien og Isole Tremiti samt mellem Sardinien og Sicilien. De præcise berørte ruter er beskrevet nedenfor.

(16) Den 6. august 1999 indledte Kommissionen proceduren efter artikel 108, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (»TEUF«) i forbindelse med støtte udbetalt på grundlag af de oprindelige aftaler til de seks virksomheder, som dengang udgjorde Tirrenia-koncernen.

(17) I undersøgelsesfasen anmodede de italienske myndigheder om, at sagen vedrørende Tirrenia-koncernen blev opdelt, således at en endelig afgørelse vedrørende Tirrenia kunne prioriteres. Denne anmodning var motiveret af de italienske myndigheders plan om at privatisere koncernen, herunder først Tirrenia, og deres hensigt om at fremskynde processen i forhold til denne virksomhed.

(18) Kommissionen imødekom de italienske myndigheders anmodning og afsluttede med Kommissionens beslutning 2001/851/EF ([9]) den procedure, som var indledt vedrørende den støtte, der var tildelt Tirrenia (»beslutningen fra 2001«). Støtte blev erklæret forenelig med forbehold af visse forpligtelser fra de italienske myndigheders side.

(19) Ved Kommissionens beslutning 2005/163/EF ([10]) (»beslutningen fra 2004«), som blev vedtaget den 16. marts 2004, erklærede Kommissionen den støtte, som Italien havde ydet til andre virksomheder i Tirrenia-koncernen end Tirrenia ([11]), for delvist forenelig med det indre marked, delvist forenelig med forbehold af opfyldelsen af en række forpligtelser fra de italienske myndigheders side og delvist uforenelig med det indre marked. Beslutningen var baseret på regnskabsoplysninger, der dækkede perioden fra 1992 til 2001, og indeholdt visse betingelser, som havde til formål at sikre, at støtten var forenelig i hele gyldighedsperioden for de oprindelige aftaler.

(20) Ved dom af 4. marts 2009 i sag T-265/04, T-292/04 og T-504/04 ([12]) (»dommen fra 2009«) annullerede Retten beslutningen fra 2004. Denne afgørelse berører ikke den verserende procedure i forlængelse af dommen fra 2009.

2.1.2. *Forlængelsen af de oprindelige aftaler*

(21) Artikel 26 i lovdekret nr. 207 af 30. december 2008, som blev omsat til lov nr. 14 af 27. februar 2009, fastsatte en forlængelse af de oprindelige aftaler (herunder aftalen vedrørende Tirrenia), som oprindeligt skulle udløbe den 31. december 2008, med et år, dvs. indtil den 31. december 2009.

(22) Ved artikel 19b i lovdekret nr. 135 af 25. september 2009, som blev omsat til lov nr. 166 af 20. november 2009 (»loven af 2009«), blev det bestemt, at aktiebeholdningen i de regionale virksomheder (bortset fra Siremar) med henblik på privatiseringen Tirrenia-koncernen ville blive overført fra moderselskabet uden betaling, i overensstemmelse med følgende:

1) Caremar til regionen Campanien. Efterfølgende ville regionen Campanien overføre driften af transportforbindelserne til Pontino-øhavet til regionen Lazio ([13]) på et selvstændigt grundlag under navnet Laziomar fra det pågældende tidspunkt

2) Saremar til regionen Sardinien

3) Toremar til regionen Toscana.

([9]) Kommissionens beslutning 2001/851/EF af 21. juni 2001 om Italiens statsstøtte til fordel for rederiselskabet Tirrenia di Navigazione (EFT L 318 af 4.12.2001, s. 9).

([10]) Kommissionens beslutning 2005/163/EF af 16. marts 2004 om Italiens statsstøtte til fordel for rederierne Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar (Tirrenia-koncernen) (EUT L 53 af 26.2.2005, s. 29).

([11]) Navnlig Adriatica, Caremar, Siremar, Saremar og Toremar.

([12]) Forenede sager T-265/04, T-292/04 og T-504/04, Tirrenia di Navigazione mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2009:48.

([13]) Denne overførsel blev formaliseret den 1. juni 2011.

(23) I henhold til loven af 2009 skulle der også indgås nye »aftaler« mellem den italienske stat og Tirrenia og Siremar inden den 31. december 2009. De regionale tjenester ville ligeledes blive omfattet af udkast til »kontrakter om offentlige tjenesteydelser«, der skulle indgås mellem Saremar, Toremar og Caremar og de regionale myndigheder inden den 31. december 2009 (med Sardinien og Toscana) og den 28. februar 2010 (med Campanien og Lazio). Udkastet til de nye aftaler/kontrakter om offentlige tjenesteydelser ville blive udbudt af virksomhederne selv og derefter underskrevet med køberne efter gennemførelsen af privatiseringen af hver af disse virksomheder ([14]).

(24) I denne forbindelse blev de oprindelige aftaler (herunder aftalen vedrørende Tirrenia) forlænget fra den 1. januar 2010 til den 30. september 2010 ved loven af 2009.

(25) Ved loven af 2009 blev der også fastsat faste årlige kompensationslofter for driften af tjenesterne fra 2010 (under forlængelsen af de oprindelige aftaler og under de nye aftaler og kontrakter om offentlige tjenesteydelser) til et samlet beløb på 184 942 251 EUR:

Tabel 1

Kompensationslofter fra 2010

Virksomhed	Maksimal årlig kompensation (EUR)
Tirrenia	72 685 642
Siremar	55 694 895
Saremar	13 686 441
Toremar	13 005 441
Caremar	29 869 832 ([1])

([1]) Heraf 19 839 226 EUR fra Campanien og 10 030 606 EUR fra Lazio.

(26) Endelig blev der ved artikel 1 i lov nr. 163 af 1. oktober 2010, som omsatte lovdekret nr. 125 af 5. august 2010 (»loven af 2010«), fastlagt en yderligere forlængelse af de oprindelige aftaler (herunder aftalen vedrørende Tirrenia) fra den 1. oktober 2010 og indtil afslutningen af privatiseringen af Tirrenia og Siremar.

2.1.3. *Privatiseringen af Tirrenia og indgåelsen af den nye aftale*

(27) I september 2010 blev der iværksat en udbudsprocedure (se afsnit 2.3.3) for at finde en køber til forretningsdelen Tirrenia sammenknyttet med den nye aftale om levering af søtransport over en periode på otte år til gengæld for kompensation for offentlig tjeneste. I denne sammenhæng henvises der til forretningsdelen Tirrenia i stedet for Tirrenia, da udbudsproceduren kun vedrørte de aktiver og kontrakter, der var nødvendige for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var anført i den nye aftale, der ville blive indgået med køberen. Tirrenias resterende aktiver, som virksomheden anvendte til andre formål (f.eks. skibe, fast ejendom og kunstværker), ville blive solgt under særskilte procedurer. Udbudsproceduren omfattede endvidere ikke Tirrenias forpligtelser, hvilket betød, at gæld, som Tirrenia havde pådraget sig inden salgsdatoen, ikke ville overgå til køberen. I dag eksisterer Tirrenia under insolvensbehandling stadig som en særskilt enhed, dog med det ene formål at blive afviklet efter betaling af virksomhedens kreditorer.

(28) Efter at have afgivet et vindende tilbud i udbudsproceduren underskrev CIN den 25. juli 2011 aftalen om køb af forretningsdelen Tirrenia. Den nye aftale mellem den italienske stat og CIN blev underskrevet den 18. juli 2012. På dette grundlag blev ejerskabet til forretningsdelen Tirrenia overført fra staten til CIN den 19. juli 2012.

([14]) Artikel 19b, stk. 10, i loven af 2009.

2.2. **Foranstaltningerne omfattet af afgørelserne fra 2011 og 2012**

(29) Følgende foranstaltninger er blevet vurderet som led i den formelle undersøgelsesprocedure, der blev indledt ved afgørelserne fra 2011 og 2012 (se også afsnit 3):

a) kompensation for levering af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (»SGEI«) under forlængelsen af de oprindelige aftaler (*foranstaltning 1*)

b) ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia og Siremar (*foranstaltning 2*)

c) privatiseringen af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern ([15]) (*foranstaltning 3*)

d) kompensation betalt for driften af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse under de fremtidige aftaler/kontrakter om offentlige tjenesteydelser (*foranstaltning 4*)

e) fortrinsretten ved allokering af kajpladser (*foranstaltning 5*)

f) de foranstaltninger, der er fastsat ved loven af 2010, som omsatte lovdekret 125/2010 (*foranstaltning 6*)

g) yderligere tiltag iværksat af regionen Sardinien til fordel for Saremar (*foranstaltning 7*).

(30) Ved sin afgørelse fra 2014 afsluttede Kommissionen den formelle undersøgelsesprocedure vedrørende de foranstaltninger, som regionen Sardinien havde vedtaget til fordel for Saremar, der er benævnt foranstaltning 7 ovenfor, med undtagelse af én foranstaltning ([16]).

2.3. **Detaljeret beskrivelse af de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse**

(31) Denne afgørelse vedrører kun foranstaltning 1-6, jf. betragtning 29. Disse foranstaltninger er beskrevet i nærmere detaljer i de følgende afsnit.

2.3.1. *Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Tirrenia*

2.3.1.1. Forpligtelserne til offentlig tjeneste

(32) Artikel 1 i den oprindelige aftale med Tirrenia omhandlede femårsplaner med nærmere oplysninger om de havne, der skulle anløbes, de fartøjstyper, der skulle anvendes, og den krævede frekvens af den tjeneste, der var overdraget til Tirrenia.

(33) Italien meddelte Kommissionen, at den sidste femårsplan for Tirrenia, der var vedtaget ved ministerielt dekret af 20. september 2001, dækker perioden 2000-2004. Denne plan afspejler fuldt ud de forpligtelser (navnlig indskrænkningerne af ordningen for offentlig tjeneste), som Italien accepterede i forbindelse med Kommissionens beslutning fra 2001. Der blev udarbejdet en plan for perioden 2005-2008, men den blev aldrig formelt godkendt af de kompetente ministerier. I stedet er der blevet truffet ad hoc-beslutninger af myndighederne for i højere grad at tilpasse tjenesterne til lokalsamfundenes behov uden dog at foretage væsentlige ændringer i ordningen for offentlig tjeneste. De italienske myndigheder hævdede, at mere langsigtet planlægning ikke længere var muligt som følge af manglende budgettering af de nødvendige midler. De begrænsede ændringer, der blev foretaget, vedrørte derfor primært nedskæringer i den offentlige tjeneste.

(34) På grundlag af den oprindelige aftale, som forlænget og ændret (for udvalgte ruter), drev Tirrenia følgende ruter mellem den 1. januar 2009 og den 18. juli 2012:

— Genova-Porto Torres: Tirrenia leverede kombinerede tjenester under ordningen for offentlig tjeneste i lavsæsonen ([17]) og på kommercielt grundlag i højsæsonen. Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia daglige tjenester med eftermiddagsafgange fra begge havne baseret på faste sejlplaner med det formål at sikre pålidelige forbindelser til jernbanenettet på Sardinien. Den eneste konkurrent, der også besejlede denne rute hele året i den relevante periode, Grandi Navi Veloci, garanterede kun tre ugentlige afgange i lavsæsonen. I højsæsonen tilbød Grandi Navi Veloci daglige afgange, men garanterede ikke eftermiddagsafgange fra begge havne.

([15]) Dette omfatter CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen for erhvervelsen af forretningsdelen Tirrenia og en række påståede yderligere støtteforanstaltninger i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen Siremar (f.eks. regaranti og kapitalforhøjelse fra staten til CdI, den virksomhed, som oprindeligt købte forretningsdelen Siremar).

([16]) Navnlig blev projektet »Bonus Sardo — Vacanza«, som indgår i foranstaltning 7, ikke vurderet i afgørelsen fra 2014 og vil heller ikke blive vurderet i denne afgørelse.

([17]) Inden 2007 blev denne rute også drevet under ordningen for offentlig tjeneste i højsæsonen.

— Civitavecchia-Olbia: Tirrenia leverede kombinerede tjenester under ordningen for offentlig tjeneste i lavsæsonen ([18]) og på kommercielt grundlag i højsæsonen. Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia daglige tjenester med eftermiddagsafgange fra begge havne baseret på faste sejlplaner. I den sidste del af den undersøgte periode besejlede SNAV denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen. I 2008 besejlede SNAV kun denne rute tre gange om ugen i lavsæsonen og dagligt i højsæsonen. I 2009 og 2010 øgede SNAV tilsyneladende sejlfrekvensen i lavsæsonen til daglig afgang. Efter maj 2011 indstillede SNAV imidlertid driften på denne rute, da Grandi Navi Veloci overtog denne rute. Sidstnævnte virksomhed besluttede derefter kun besejle denne rute i højsæsonen. Andre rederier (f.eks. Moby og Sardinia Ferries) på denne rute var i en del af denne periode kun til stede i højsæsonen.

— Napoli-Palermo: I 2009 leverede Tirrenia kombinerede tjenester under ordningen for offentlig tjeneste hele året, mens Tirrenia fra 2010 kun leverede disse tjenester under ordningen for offentlig tjeneste i lavsæsonen og på et kommercielt grundlag i højsæsonen. Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia daglige tjenester med eftermiddagsafgange fra begge havne efter en fast sejlplan. I hele forlængelsesperioden ville den eneste konkurrent, som også besejlede denne rute hele året, SNAV, og som tilbød daglige afgange, ikke have sikret den samme regelmæssighed og kontinuitet som Tirrenia ([19]). SNAV anvendte desuden meget ældre færger end Tirrenia på denne rute og tilbød dermed ikke den samme kvalitet ([20]). Grandi Navi Veloci oplyste, at det besejlede denne rute i 2011 fra maj til december og hele året i 2012 (se også betragtning 266 og 267). Grandi Navi Veloci tilbød tjenester på denne rute i samarbejde med SNAV.

— Genova-Olbia-Arbatax: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia kombinerede tjenester mindst tre gange om ugen hele året. Arbatax blev besejlet to gange om ugen som et ekstra stop efter anløb af Olbia. I den omhandlede periode besejlede det private rederi Moby kun ruten Genova-Olbia i en del af året (fra midten af marts til midten af oktober i de fleste år). På samme måde besejlede GNV kun ruten Genova-Olbia i højsæsonen. Tirrenia var det eneste rederi, der tilbød tjenester til Olbia året rundt. I hele den omhandlede periode var Tirrenia desuden det eneste rederi, der leverede en forbindelse til Arbatax.

— Civitavecchia-Cagliari-Arbatax: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia daglige kombinerede tjenester med eftermiddagsafgange fra begge havne hele året. Arbatax blev besejlet to gange om ugen som et ekstra stop. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste rederi på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen.

— Napoli-Cagliari: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia kombinerede tjenester mindst én gang om ugen fra hver havn hele året. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste rederi, der leverede kombinerede tjenester på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen.

— Palermo-Cagliari: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia kombinerede tjenester med en ugentlig afgang fra hver havn hele året. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste rederi, der leverede kombinerede tjenester på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen.

— Trapani-Cagliari: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia kombinerede tjenester med en ugentlig afgang fra hver havn hele året. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste rederi, der leverede kombinerede tjenester på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen.

— Termoli-Isole Tremiti: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia kombinerede tjenester med mindst én daglig afgang fra hver havn hele året. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste rederi på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen.

([18]) Inden 2008 blev denne rute også drevet under ordningen for offentlig tjeneste i højsæsonen.

([19]) I perioden 2009-2012 aflyste SNAV eksempelvis 76 afgange på denne rute, mens Tirrenia kun aflyste 19 afgange (dvs. fire gange færre). Af SNAV's 76 aflysninger skyldtes de 19 endvidere helligdage, og de resterende 57 skyldtes dårligt vejr. Selv om Tirrenia havde næsten samme afgangstidspunkt, annullerede Tirrenia kun fem afgange (eller ti gange færre end SNAV) på grund af dårligt vejr. Tirrenias resterende aflysninger skyldtes force majeure, dvs. syv aflysninger skyldtes personalestrejke, og andre syv skyldtes tekniske problemer.

([20]) Tirrenia anvendte mere specifikt to færger, der var bygget mellem 1999 og 2000, mens SNAV leverede sine tjenester med færger, der var bygget i 1973, 1974, 1980 og i et enkelt tilfælde 1989.

— Livorno-Cagliari ([21]): Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia fragttjenester mindst fem gange om ugen hele året. I den omhandlede periode tilbød konkurrenterne (f.eks. Moby) på denne rute kun én afgang om ugen og suspenderede tjenesten i højsæsonen og juleferien.

— Napoli-Cagliari: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia fragttjenester 2-3 gange om ugen hele året. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste fragtrederi på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen (i tillæg til rederiets kombinerede tjeneste på den samme rute).

— Ravenna-Catania: Under ordningen for offentlig tjeneste leverede Tirrenia fragttjenester tre gange om ugen fra hver havn hele året. I hele forlængelsesperioden var Tirrenia det eneste fragtrederi på denne rute i både lavsæsonen og højsæsonen.

2.3.1.2. Budget og varighed

(35) I tabellen nedenfor vises den årlige kompensation, der blev udbetalt til Tirrenia i perioden 2009-juli 2012:

Tabel 2

Kompensation udbetalt for perioden 2009-juli 2012

År	Kompensation (EUR)
2009 (januar-december)	80 010 000
2010 (januar-december)	72 685 642
2011 (januar-december)	72 685 642
2012 (januar-juli)	39 978 409,46 ([1])

([1]) Det beløb, der blev udbetalt til Tirrenia indtil overdragelsen af ejerskabet til forretningsdelen Tirrenia til CIN. For resten af 2012 blev der udbetalt 32 707 232,54 EUR til CIN. Den samlede kompensation for 2012 beløb sig dermed til 72 685 642 EUR i overensstemmelse med det kompensationsloft, der var fastsat i loven af 2009.

(36) I henhold til den oprindelige aftale udbetales følgende beløb som kompensation for offentlig tjeneste: Der udbetales et første forskud senest den 30. marts hvert år svarende til 70 % af den kompensation, der blev udbetalt det foregående år. En anden udbetaling på 20 % af kompensationen foretages senest den 30. juni. Forskellen mellem de udbetalte beløb og forskellen mellem driftsomkostninger og indtægter i det indeværende år giver saldoen, som udbetales senest den 30. november. Hvis det viste sig, at Tirrenia modtog et beløb, der overstiger nettoomkostningerne ved de leverede tjenester (indtægter minus tab), skulle den tilbagebetale forskellen ([22]).

(37) Som beskrevet ovenfor (se betragtning 34) driver Tirrenia i højsæsonen ruterne Genova-Porto Torres, Civitavecchia-Olbia og Napoli-Palermo (fra 2010) på et kommercielt grundlag. Ethvert overskud på disse ruter i højsæsonen trækkes fra den kompensation for offentlig tjeneste, der udbetales til Tirrenia, mens tab opstået i den pågældende periode bæres af Tirrenia selv. Dette reducerer den kompensation, der betales for driften af disse ruter under ordningen for offentlig tjeneste, som finder anvendelse i lavsæsonen.

— Kompensation ydet i 2009

(38) I præsidentielt dekret nr. 501 af 1. juni 1979 (»dekret nr. 501/79«) angives de forskellige elementer (indtægter og omkostninger), som indgår i beregningen af den støtte, der udbetales til rederier, der leverer offentlige tjenester. Ved lov nr. 856 af 5. december 1986 (»lov 856/86«) blev der endvidere fastsat visse ændringer af ordningen for forpligtelser til offentlig tjeneste i forbindelse med søtransport i Italien. Med hensyn til forbindelserne til større og mindre øer blev kriterierne for beregning af kompensation for offentlig for offentlig tjeneste ændret ved denne lovs artikel 11. Støtten skulle netop beregnes på grundlag af forskellen mellem indtægterne og omkostningerne ved

([21]) I henhold til den oprindelige aftale var det også tilladt at drive en fragtforbindelse fra Genova til Cagliari, men denne mulighed blev kun udnyttet indtil juli 2008 og ikke i forlængelsesperioden.

([22]) Efter den 25. november 2010 trækkes enhver overkompensation fra de fremtidige støtteudbetalinger i henhold til beslutning truffet af forvaltningskonferencen om oprettelse af den årlige støtte etableret i henhold til artikel 11 i lov nr. 856/1986 mellem ministeriet for infrastruktur og transport, økonomi- og finansministeriet og ministeriet for økonomisk udvikling (»forvaltningskonferencen«).

tjenesten som bestemt ud fra gennemsnitlige og objektive parametre og skulle omfatte et rimeligt afkast af den investerede kapital. I henhold til denne samme artikel skulle kontrakterne om offentlige tjenesteydelser også omfatte en liste over støttede ruter, frekvensen og de typer skibe, der skulle anvendes. Støtten skulle godkendes af de ansvarlige ministre. De principper, der er fastlagt i præsidentielt dekret nr. 501/79 og lov 856/86, var afspejlet i de oprindelige aftaler.

(39) For 2009 blev kompensationen for udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse beregnet i overensstemmelse med den metode, der er fastsat i den oprindelige aftale, som har været gældende siden 1991, og som blev forlænget efter den 31. december 2008, som var den oprindelige udløbsdato. Kompensationen svarede nærmere bestemt til det akkumulerede nettotab i forbindelse med de tjenesteydelser, der blev leveret under ordningen for offentlig tjeneste, hvortil et variabelt beløb svarende til afkastet af den investerede kapital blev lagt.

(40) Følgende: omkostningselementer indgik i beregningen af kompensationen, som var fastsat af de offentlige myndigheder: omkostninger til køb, annoncering og ophold, omkostninger til lastning, losning og manøvrering, omkostninger til personale på land, omkostninger til vedligeholdelse af skibe, administrative omkostninger, forsikringsomkostninger, leje- og leasingomkostninger samt omkostninger til brændstof, skatter og afskrivninger.

— Kompensation udbetalt i 2010, 2011 og 2012

(41) Fra 2010 er kompensationen for driften af tjenesteydelserne af almindelig økonomisk interesse blevet fastsat ved hjælp af den metode, der er fastsat i CIPE-forskrifterne ([23]) af 9. november 2007 med titlen »Kriterier for fastlæggelse af forpligtelser til offentlig tjeneste og takstordninger i sektoren for cabotagesejlads af almindelig interesse« (»CIPE-forskrifterne«) ([24]). CIPE-forskrifterne blev ifølge deres præambel udstedt med henblik på privatiseringen af de offentlige virksomheder, der leverede søtransporttjenester under en ordning for offentlig tjeneste ([25]). CIPE-forskrifterne blev anvendt på de tjenester, der blev leveret af virksomhederne i Tirrenia-koncernen fra 2010, dvs. inden ikrafttrædelsen af de forskellige nye aftaler og kontrakter om offentlige tjenesteydelser efter de pågældende privatiseringer.

(42) Den metode, der er fastlagt i CIPE-forskrifterne, giver de virksomheder, der driver offentlige søfartstjenester, mulighed for at opnå en passende indtjening. Kapitalafkastet beregnes på grundlag af de vægtede gennemsnitlige kapitalomkostninger (WACC).

(43) Den krævede egenkapitalforrentning ([26]) beregnes ved hjælp af »capital asset pricing«-modellen. På grundlag af denne model beregnes egenkapitalomkostningerne som en funktion af i) den risikofrie rente, ii) betaværdien (et estimat af virksomhedens risikoprofil i forhold til aktiemarkedet) og iii) den aktierisikopræmie, der er tildelt aktiemarkedet.

(44) Egenkapitalomkostningerne beregnes ved at anvende en præmie for ekstra risiko på afkastet af risikofrie aktiviteter. Denne præmie beregnes som markedsrisikopræmien multipliceret med betaværdien, som måler, hvor risikobetonet en specifik aktivitet er i forhold til markedet.

(45) Ifølge CIPE-forskrifterne svarer afkastet af risikofrie aktiviteter til det gennemsnitlige bruttoudbytte af toneangivende tiårige obligationer med henvisning til de foregående tolv måneder, for hvilke data foreligger.

(46) I CIPE-forskrifterne fastsættes en markedsrisikopræmie på 4 %. Hvis der er tale om en tjeneste, som drives på et ikke-eksklusivt grundlag, betales rederiet for den formodede yderligere risiko med et tillæg på yderligere 2,5 % til markedsrisikopræmien.

([23]) Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica.
([24]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana* (»GURI«) nr. 50 af 28.2.2008.
([25]) I henhold til artikel 1, nr. 999, i lov nr. 296 af 27.12.2006, og artikel 1, litra e), i lovdekret 430/1997.
([26]) Den ønskede forrentning for en aktieinvestor i lyset af virksomhedens risikoprofil og de dermed forbundne pengestrømme.

(47) I praksis kan kompensationen til Tirrenia imidlertid ikke overstige loftet på 72 685 642 EUR om året i henhold til loven af 2009 (se betragtning 25). Selv om der i loven af 2009 fastsættes et loft for den årlige kompensation til alle Tirrenia-virksomheder for leveringen af søtransporttjenester, omfatter CIPE-forskrifterne en række garantier, der sikrer disse virksomheder tilstrækkelig dækning af deres driftsomkostninger.

(48) I henhold til CIPE-forskrifterne skal omfanget af tjenesterne, de maksimale billetpriser, der er fastsat i den nye aftale, og den kompensation, der faktisk betales, fastsættes, således at tjenesteleverandøren får dækket alle de støtteberettigede omkostninger. Følgende formel anvendes:

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

hvor:

— *VA(RSP)* er den diskonterede værdi af kompensationen for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste

— *VA(AI(X))* er den diskonterede værdi af andre indtægter (billetindtægter osv.)

— *VA(CA)* er den diskonterede værdi af de støtteberettigede driftsomkostninger, gældsindfrielse og afkast af den investerede kapital.

(49) Hvis ovennævnte formel ikke kan anvendes, kan omfanget af de støttede aktiviteter reduceres (se også betragtning 103). Alternativt kan tilrettelæggelsen af tjenesten (f.eks. færgetyperne) kan tilpasses, eller de maksimale billetpriser kan ændres.

(50) Det prisloft, der finder anvendelse på hver tjeneste, eksklusive skatter og havneafgifter, justeres hvert år på grundlag af følgende formel for prisloft:

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

hvor:

— ΔT er den årlige procentvise ændring i prisloftet

— ΔP er inflationsraten i referenceåret

— X er den reelle årlige sats for justering af prisloftet, som er fastsat i aftalen, og som forbliver konstant i hele aftalens løbetid.

(51) I CIPE-forskrifterne angives det også, at prisloftet kan justeres for at afspejle udsving i brændstofomkostninger baseret på offentligt tilgængelige standardpriser.

2.3.2. *Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia*

(52) Den 16. november 2010 godkendte Kommissionen redningsstøtte til Tirrenia og Siremar (»afgørelsen fra 2010«) ([27]). Støtten bestod af en garanti for kreditlinjer stillet af private banker for et beløb på op til 95 000 000 EUR. Italien forpligtede sig til senest seks måneder efter godkendelsen af redningsstøtten at forelægge Kommissionen en omstruktureringsplan eller dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet.

(53) Italien meddelte efterfølgende Kommissionen, at de udvalgte finansieringsinstitutter, Banca Infrastrutture Innovazione e Sviluppo (»BIIS«) og Unicredit, havde godkendt en kreditlinje på 40 000 000 EUR til Tirrenia og Siremar (dvs. 25 000 000 EUR for Tirrenia og 15 000 000 EUR til Siremar) med den 30. juni 2011 som udløbsdato. Staten gav garanti for kreditlinjen den 15. februar 2011.

(54) Finansieringen blev udbetalt som følger:

a) første afdrag den 28. februar 2011 (20 000 000 EUR for Tirrenia og 12 000 000 EUR for Siremar)

b) andet afdrag den 23. marts 2011 (5 000 000 EUR for Tirrenia og 3 000 000 EUR for Siremar).

(55) Italien meddelte Kommissionen, at perioden på seks måneder til tilbagebetaling af lånet, jf. punkt 25, litra a), i Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering fra 2004 ([28])) og betragtning 32 og 47 til afgørelsen fra 2010, ville udløbe den 28. august 2011, idet det første afdrag af det garanterede lån først blev udbetalt til Tirrenia og Siremar den 28. februar 2011.

([27]) Godkendelse af statsstøtte i henhold til artikel 107 og 108 i TEUF — Tilfælde, mod hvilke Kommissionen ikke gør indsigelse (EUT C 102 af 2.4.2011, s. 1).

([28]) Meddelelse fra Kommissionen — Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder (EUT C 244 af 1.10.2004, s. 2).

(56) Tirrenia og Siremar misligholdt imidlertid deres lån, og BIIS krævede derfor statsgarantien indfriet den 11. juli 2011. På denne dato havde Tirrenia en gæld til staten på 25 203 063,89 EUR. Dette omfatter både hovedstol og renter af de forskellige banklån.

(57) Skifteretten godkendte, at økonomi- og finansministeriet blev opført blandt Tirrenias privilegerede (»*prededucibili*«) kreditorer. Ifølge de italienske myndigheder vurderede den særlige kommissær, som var ansvarlig for ledelsen af virksomheden under insolvensproceduren, på daværende tidspunkt, at Tirrenia kunne tilbagebetale finansieringen inden den 28. august 2011 ved at bruge provenuet fra den planlagte privatisering (se afsnit 2.3.3).

(58) Den 25. juli 2011 blev aftalen om salg af Tirrenia til CIN undertegnet. Overførslen af aktiverne og dermed også betalingen blev imidlertid forsinket, primært som følge af vanskeligheder med at opnå de nødvendige fusionstilladelser ([29]). Den italienske konkurrencemyndighed, *Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* (»AGCM«), godkendte i sidste ende transaktionen mellem Tirrenia og CIN den 21. juni 2012, og salget blev afsluttet den 19. juli 2012.

(59) Den 18. september 2012 tilbagebetalte Tirrenia et beløb på 25 852 548,93 EUR til staten. Den 24. oktober 2012 meddelte Italien Kommissionen, at Tirrenias skyldige beløb pr. 11. juli 2011, herunder renter til staten for et beløb på 649 485,04, var blevet tilbagebetalt fuldt ud af virksomheden, og fremlagde dokumentation herfor.

2.3.3. *Tirrenias privatisering og CIN's udskudte betaling af købsprisen*

(60) Den 23. december 2009 offentliggjorde Fintecna den første indkaldelse af tilbud med henblik på salg af hele aktiekapitalen i Tirrenia, herunder dets datterselskab Siremar. Den 19. februar 2010 var der modtaget 16 interessetilkendegivelser fra 19 enheder. Den 4. august 2010 erklærede Fintecna proceduren for afsluttet, efter at forhandlingerne med den eneste tilbudsgiver, der havde indgivet et bindende tilbud, var mislykkedes. Ifølge Italien mislykkedes forhandlingerne på grund af bekymringer vedrørende de finansielle aspekter af tilbuddet.

(61) Efter at det første privatiseringsforsøg var mislykkedes, blev Tirrenia og Siremar, som befandt sig i alvorlige finansielle vanskeligheder, begge omfattet af den kollektive insolvensprocedure, som i henhold til italiensk lovgivning finder anvendelse på store selskaber, dvs. den særlige insolvensprocedure (»*amministrazione straordinaria*«), og blev hurtigt derefter erklæret insolvent. Tirrenia blev nærmere bestemt omfattet af den særlige insolvensprocedure den 5. august 2010. Den 12. august 2010 afsagde retten i Rom dom nr. 332/2010, hvorved Tirrenia blev erklæret insolvent.

2.3.3.1. Særlig insolvensprocedure

(62) I modsætning til den normale konkursprocedure, hvis hovedformål er at likvidere den insolvente virksomheden med henblik på at opfylde kreditorernes krav, er den særlige insolvensprocedure, som er fastlagt ved lovdekret nr. 270 af 8. juli 1999, en specifik insolvensprocedure for store virksomheder, som har til formål at beskytte aktiverne og sikre virksomhedens fortsatte drift.

(63) Under denne procedure overdrages ledelsen af den insolvente virksomhed til en særlig kommissær, som udpeges af det kompetente ministerium. Den særlige kommissær foreslår en genopretningsplan for den pågældende virksomhed, ved enten omstrukturering eller afhændelse af den insolvente virksomheds aktiver. Denne plan skal på forhånd godkendes af det kompetente ministerium under hensyn til en udtalelse fra et tilsynsråd (bestående af eksperter udpeget af ministeriet).

(64) Lovdekret nr. 347 af 23. december 2003 om hasteforanstaltninger til omstrukturering af store insolvente virksomheder, som med ændringer blev omsat til lov nr. 39 af 18. februar 2004 (»Marzano-loven«), omhandler den særlige insolvensprocedure, som finder anvendelse på insolvente virksomheder, som vil underkaste sig denne omstruktureringsprocedure. Disse virksomheder skal også kumulativt opfylde visse kriterier vedrørende antal ansatte i det foregående år og gældsætning.

([29]) Se betragtning 79-81 for yderligere oplysninger.

(65) Ifølge proceduren skal den insolvente virksomhed indgive en begæring til den italienske minister for økonomisk udvikling og til den kompetente konkursret. Ministeriet træffer derefter beslutning om, hvorvidt den insolvente virksomhed kan underkastes proceduren, og udpeger den særlige kommissær i samråd med tilsynsrådet, mens retten bekræfter, at virksomheden er insolvent.

(66) Senest 180 dage efter sin udnævnelse skal den særlige kommissær forelægge ministeriet en omstruktureringsplan. Den almindelige konkursprocedure udløses kun, hvis ministeriet ikke godkender en sådan omstruktureringsplan, og den almindelige procedure for salg af aktiver ikke kan anvendes.

(67) Ved lovdekret 134/2008 (»dekret 134/2008«) ([30]) blev der indført en række ændringer af Marzano-loven. Disse ændringer finder anvendelse på virksomheder, der leverer grundlæggende offentlige tjenester, og vedrører bl.a. den særlige kommissærs mulighed for at udpege en køber til den insolvente virksomheds aktiver gennem en forhandlingsprocedure med parter, der garanterer kontinuitet for den offentlige tjeneste på mellemlang sigt og en hurtig løsning. I henhold til dekret 134/2008 kan salgsprisen ikke være lavere end aktivernes markedsværdi som fastsat af en uafhængig ekspert udpeget ved ministerielt dekret.

(68) Ved dekret 134/2008 blev der også indført en mulighed for — straks — at gennemføre en plan for afhændelse af aktiver, i modsætning til den tidligere ordning, som krævede, at en omstruktureringsplan først blev forelagt ministeriet. Endelig bestemmes det i dekret 134/2008, at den almindelige konkursprocedure gennemføres, hvis hverken en plan for afhændelse af aktiver eller en omstruktureringsplan kan gennemføres eller godkendes af ministeriet.

2.3.3.2. Salgsproceduren

(69) Den 15. september 2010 blev indkaldelsen af tilbud med henblik på salg af forretningsdelen Tirrenia ([31]) sammenknyttet med den nye otteårige aftale offentliggjort. Formålet med denne indkaldelse var at undersøge, om der var nogen nationale eller internationale enheder, der potentielt var interesserede i at købe forretningsdelen Tirrenia, og som kunne garantere transporttjenesternes kontinuitet.

(70) Denne indkaldelse blev offentliggjort på Tirrenias websted, i en række aviser ([32]) og på udvalgte specialiserede websteder ([33]). Fristen for denne indkaldelse af interessetilkendegivelser var oprindeligt fastsat til den 29. september 2010, men blev derefter forlænget til den 20. oktober 2010 ved offentlig bekendtgørelse i ovennævnte nationale og internationale aviser og på de nævnte websteder for at sikre en rimelig frist for indgivelse af interessetilkendegivelser.

(71) I alt 21 nationale, europæiske og ikke-europæiske enheder tilkendegav deres interesse i at deltage i dette udbud. Den særlige kommissær inviterede derefter de 16 enheder, hvis interessetilkendegivelser havde vist, at de kunne garantere kontinuitet i søtransporttjenesterne ([34]), til at udføre en grundig due diligence-undersøgelse af forretningsdelen Tirrenia. De interesserede parter fik adgang til den relevante dokumentation efter undertegnelse af fortrolighedsaftaler.

(72) De 11 parter ([35]), som i sidste ende valgte at udføre denne due diligence-undersøgelse, fik adgang til virtuelle datarum, som indeholdt følgende:

a) alle tekniske, juridiske og finansielle oplysninger, herunder oplysninger om den udbudte forretningsdel

b) forretningsplanen for forretningsdelen Tirrenia udarbejdet af den særlige kommissær

c) sælgerens due diligence-rapport og virksomhedens balance på det tidspunkt, hvor den blev underkastet den særlige insolvensprocedure

([30]) Artikel 4, stk. 4c, i lovdekret nr. 134 af 28.8.2008, omsat til lov nr. 166 af 27.10.2008, om hasteforanstaltninger til omstrukturering af store insolvente virksomheder (»*Disposizioni urgenti in materia di ristrutturazione di grandi imprese in crisi*«).

([31]) Se betragtning 27 for flere baggrundsoplysninger om brugen af udtrykket »forretningsdel« i denne sammenhæng.

([32]) The Financial Times, Il Corriere della Sera, Il Sole 24 Ore, La Repubblica, Il Giornale, Il Mattino og Il Giornale di Sicilia.

([33]) Delloyd, Naftemporiki, Fairplay, Lloyd's List og Tradewinds.

([34]) Fem enheder blev udelukket, fordi de ikke fremlagde tilstrækkelig dokumentation for, at de kunne sikre den offentlige søtransporttjenestes kontinuitet, eftersom de pågældende fysiske personer tydeligvis ikke havde de nødvendige finansielle midler.

([35]) Ifølge de italienske myndigheder anførte de øvrige fem enheder, der blev indbudt til at deltage i due diligence-fasen, at de ikke længere var interesserede i at deltage i transaktionen.

d) udkastet til den nye otteårige aftale, der skulle indgås mellem den valgte tilbudsgiver og staten

e) alle andre oplysninger, der var nødvendige for, at potentielle købere kunne foretage en korrekt vurdering af salgsgenstanden.

(73) Ved ministerielt dekret af 4. februar 2011 udpegede ministeren for økonomisk udvikling Banca Profilo som uafhængig ekspert, der fik til opgave at foretage en værdiansættelse af forretningsdelen Tirrenia i henhold til artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003. Den 8. marts 2011 anslog Banca Profilo værdien af forretningsdelen Tirrenia (inkl. den nye otteårige aftale) til 380 000 000 EUR. Denne oplysning blev uploadet til datarummet til alle potentielle tilbudsgivere inden udløbet af fristen for indgivelse af bindende tilbud.

(74) Den 15. marts 2011 bemærkede den særlige kommissær, efter udløb af fristen for indgivelse af bindende tilbud, at kun CIN — et selskab bestående af Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. og Marinvest S.r.l. — havde indgivet et bindende tilbud i overensstemmelse med vilkårene i udbudsskrivelsen af 2. februar 2011 ([36]).

(75) Den 14. april 2011 indgav CIN efter en anmodning om afklaringer fra den særlige kommissær et bindende tilbud på køb af forretningsdelen Tirrenia. Dette tilbud, som var suppleret af i) en forretningsplan, der var i overensstemmelse med forpligtelserne til offentlig tjeneste fastsat i aftalen, og ii) bankgarantier for et samlet beløb på 20 000 000 EUR, omfattede følgende:

i) en tilbudspris for køb af forretningsdelen Tirrenia, inkl. den nye otteårige aftale, på 380 100 000 EUR

ii) betaling af købsprisen med 200 100 000 EUR efter overførslen af forretningsdelen og det resterende beløb over tid efter følgende plan:

a) 55 000 000 EUR senest den 15. december i det tredje år efter overførslen af forretningsdelen

b) 60 000 000 EUR senest den 15. december i det sjette år efter overførslen af forretningsdelen

c) 65 000 000 EUR senest den 15. december i det ottende år efter overførslen af forretningsdelen.

(76) På baggrund af ovennævnte uploadede den særlige kommissær det bindende tilbud fra CIN til datarummet og fremsendte den 2. maj 2011 en skrivelse til alle tilbudsgivere, der deltog i due diligence-fasen, med opfordring til dem om at indgive et bedre tilbud end det, som CIN havde indgivet den 14. april 2011, senest den 12. maj 2011. Efter en anmodning fra en af de potentielle købere blev fristen for indgivelse af bedre tilbud forlænget af den særlige kommissær til den 19. maj 2011. Den særlige kommissær modtog imidlertid ikke andre tilbud inden denne dato.

(77) På grundlag af den vurdering, der blev udført af den særlige kommissær og dennes rådgivere, blev det købstilbud, som CIN indgav den 14. april 2011, anses for at være i overensstemmelse med værdien af forretningsdelen Tirrenia som fastsat af Banca Profilo. Den forretningsplan, der indgik i dette tilbud, blev anset for at være i overensstemmelse med det, der blev anmodet om i skrivelsen af 2. februar 2011 (se betragtning 74), og blev anset for passende bevis for tilbudsgiverens evne til at garantere en gnidningsfri fortsættelse af de offentlige søtransporttjenester.

(78) Den 23. maj 2011 gav ministeriet for økonomisk udvikling den særlige kommissær tilladelse til at sælge forretningsdelen Tirrenia til CIN i overensstemmelse med vilkårene og betingelserne i tilbuddet indgivet den 14. april 2011. Efter yderligere høringer underskrev den særlige kommissær aftalen med CIN den 25. juli 2011.

(79) Den 21. november 2011 blev den heraf følgende transaktion anmeldt til Kommissionen med henblik på godkendelse. Den 18. januar 2012 indledte Kommissionen en tilbundsgående undersøgelse i henhold til EU's fusionsforordning ([37]).

([36]) I denne skrivelse af 2.2.2011 opfordrede den særlige kommissær de interesserede enheder til senest den 15. marts 2011 at indgive et ubetinget og bindende tilbud om køb af forretningsdelen Tirrenia sammen med en anfordringsgaranti på et beløb 20 mio. EUR til dækning af de forpligtelser, der følger af tilbuddet, og en forretningsplan, der var i overensstemmelse med de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var fastsat i udkastet til den nye aftale, jf. loven af 2010.

([37]) Rådets forordning (EF) nr. 139/2004 af 20. januar 2004 om kontrol med fusioner og virksomhedsovertagelser (EUT L 24 af 29.1.2004, s. 1).

(80) Ifølge Kommissionens indledende markedsundersøgelse var der alvorlige konkurrenceproblemer, fordi parterne i fusionen havde meget høje, hvis ikke monopolistiske, kombinerede markedsandele på en række færgeruter i Italien, særligt på bestemte ruter til og fra Sardinien Indledningsvis var CIN et joint venture mellem Tirrenias vigtigste konkurrenter: Grimaldi, Marinvest (som f.eks. kontrollerer Grandi Navi Veloci og SNAV) og Onorato Partecipazioni (som kontrollerer Moby). Som følge af Kommissionens betænkeligheder trak Grimaldi og Marinvest sig ud af CIN ved at sælge deres andele til Onorato Partecipazioni. Sidstnævnte tiltrak sig derefter nye aktionærer, således at CIN i sidste ende var 40 % ejet af Moby (som selv var kontrolleret af Onorato Partecipazioni), 30 % af Clessidra Società del Risparmio, 20 % af Gruppo Investimenti Portuali og 10 % af Shipping Investment S.r.l..

(81) Den 27. april 2012 afsluttede Kommissionen sin tilbundsgående undersøgelse, efter at parterne havde opgivet den anmeldte transaktion. Den 7. maj 2012 blev den reviderede fusion, som ikke længere skulle godkendt på europæisk plan, anmeldt til AGCM. Ved sin beslutning nr. 23670 af 21. juni 2012 godkendte AGCM transaktionen på visse betingelser ([38]). Ejerskabet af forretningsdelen Tirrenia blev endelig overført til CIN den 19. juli 2012.

(82) Den 6. juli 2015 meddelte Onorato Partecipazioni sine planer om at erhverve sig fuld kontrol over Moby og CIN ved at opkøbe aktier fra andre aktionærer i begge selskaber. AGCM godkendte denne operation — som effektivt udgjorde en koncentration mellem Moby og CIN — ved sin beslutning nr. 25773 af 10. december 2015, også på visse betingelser vedrørende ruterne Civitavecchia-Olbia og Genova-Olbia ([39]). Som følge af denne omstrukturering er CIN i dag fuldt ejet af Moby, og begge virksomheder ejes derfor fuldt ud af Onorato Partecipazioni.

(83) Den 26. april 2018 godkendte Mobys bestyrelse planen om fusion med CIN. Såfremt de nødvendige godkendelser blev opnået, ville denne fusion efter planen være gennemført inden udgangen af 2018, men den blev forsinket efter et indgreb fra Tirrenia under insolvensbehandling.

2.3.3.3. Salgsaftalen

(84) I salgsaftalen af 25. juli 2011 defineres den overførte forretningsdel Tirrenia som den del af Tirrenia, der leverer transporttjenester under de gældende forpligtelser til offentlig tjeneste. I aftalens artikel 4 anføres det, at forretningsdelens aktiver er opført i et bilag til salgsaftalen, og at de omfatter alle immaterielle ([40]) og materielle aktiver ([41]), som virksomheden anvender til at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste.

(85) I henhold til salgsaftalens artikel 11, stk. 3, er salget betinget af, at den nye aftale indgås mellem CIN og Transportministeriet inden for en bestemt forud fastsat frist. Undertegnelsen af den nye aftale er med andre ord en forudsætning for den endelige indgåelse af salget.

(86) I salgsaftalens artikel 7, stk. 9, bestemmes det videre, at CIN vil fremsætte nye jobtilbud (på grundlag af nye ansættelseskontrakter) til alle administrative medarbejdere og besætningsmedlemmer, der er ansat af Tirrenia i forbindelse med driften af forpligtelserne til offentlig tjeneste, under hensyn til de opnåede kvalifikationer og/eller ækvivalensen af jobbeskrivelserne samt eventuelle aftaler med fagforeningerne. I overensstemmelse med artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 må CIN ikke foretage ikkedisciplinære afskedigelser i en periode på to år. I henhold til salgsaftalens artikel 7, stk. 11 og 12, skal CIN regelmæssigt underrette sælgeren om opfyldelsen af disse forpligtelser, og der skal betales en betydelig bod, hvis de ikke opfyldes.

(87) I henhold til salgsaftalens artikel 7, stk. 6, litra d), kan køberen i overensstemmelse med artikel 4, stk. 4c, i Marzanoloven, skal kunne garantere kontinuitet for den offentlige tjeneste på mellemlang sigt og overholdelse af lovgivning, der finder anvendelse både nationalt og internationalt.

([38]) Herunder bl.a. prislofter, indstilling af visse ruter og salg af transportkapacitet på visse ruter til andre rederier.

([39]) Da Moby og CIN var de eneste virksomheder, der drev disse ruter, forpligtede Onorato Partecipazioni sig til at 1) beholde eller øge det samlede udbud af transporttjenester på ruterne Civitavecchia-Olbia og Genova-Olbia, 2) overholde prisloftet ved at benytte de højsæsonpriser, som Moby havde fastsat i 2014, og 3) sælge 10 % af transportkapaciteten i højsæsonen med en rabat på 20 % på billetterne, til eksterne tredjeparter.

([40]) Patentrettigheder, intellektuelle ejendomsrettigheder, koncessioner, licenser, varemærker og lignende rettigheder samt andre immaterielle aktiver.

([41]) Systemer og maskiner, industrielt og kommercielt udstyr samt andre materielle aktiver.

(88) I henhold til salgsaftalens artikel 5 betales købsprisen på 380 100 000 EUR på følgende måde:

a) 200 100 000 EUR (den såkaldte faste pris) betales senest tre arbejdsdage efter vedtagelsen i ministeriet for økonomisk udvikling af et dekret, som fjerner alle registreringer vedrørende forretningsrettigheder samt registrering af pant og fordringer mod forretningsdelen Tirrenia.

b) De resterende 180 000 000 EUR (den såkaldte udskudte pris) betales på følgende måde: 55 000 000 EUR den 30. april i det fjerde år efter den oprindelige dato for indgåelsen af den nye aftale 60 000 000 EUR den 30. april i det syvende år efter den oprindelige dato for indgåelsen af den nye aftale, og 65 000 000 EUR den 30. april i det niende år efter den oprindelige dato for indgåelsen af den nye aftale ([42]).

(89) I salgsaftalens artikel 8, stk. 23, bestemmes det, at den nye ejer i henhold til artikel 63, stk. 5, i lovdekret 270/1999, ikke bærer ansvaret for at tilbagebetale gæld indgået af Tirrenia inden overførslen af forretningsdelen.

(90) Et tillæg til salgsaftalen blev undertegnet af parterne den 16. juli 2012 om ændring af bl.a. midlerne til betaling af den faste pris på 200 100 000 EUR (se betragtning 88, litra a)). Et beløb på 138 200 000 EUR skal eksempelvis betales senest tre dage efter vedtagelsen af det dekret, der er nævnt i betragtning 88, litra a), og de resterende 61 900 000 EUR, inkl. Renter ([43]), skal betales den 1. marts i det ottende år efter den nye aftales ikrafttræden (dvs. 2020). Parterne aftalte, at de to år efter aftalens ikrafttræden ville drøfte en eventuel genforhandling af vilkårene og betingelserne for tilbagebetaling af de resterede 61 900 000 EUR. Følgelig blev sidstnævnte beløb betalt tidligere end oprindeligt planlagt (dvs. i februar 2016 i stedet for i marts 2020). Der er ikke sket ændringer med hensyn til betalingen af den udskudte pris på 180 000 000 EUR.

2.3.3.4. Banca Profilo-undersøgelsen

(91) Som beskrevet ovenfor (se betragtning 73) blev Banca Profilo udpeget af ministeren for økonomisk udvikling som uafhængig ekspert, der fik til opgave at foretage en værdiansættelse af forretningsdelen Tirrenia i henhold til artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003. Den 8. marts 2011 udsendte Banca Profilo en rapport med en beskrivelse af de anvendte værdiansættelsesmetoder og -data, som omfattede Tirrenias egen forretningsplan for perioden 2011-2018. Denne rapport omfattede en skønnet værdiramme for forretningsdelen Tirrenia.

(92) Banca Profilos værdiansættelser er baseret på en række antagelser, herunder at den nye aftale om offentlig tjenester ville finde anvendelse indtil dens udløb, og at forretningsdelen Tirrenia følgelig ville modtage kompensation for offentlig tjeneste for driften af de søtransportruter, der er fastsat i den pågældende aftale. I værdiansættelsesrapporten betegner Banca Profilo discounted cash flow-metoden og metoden baseret på økonomisk merværdi (»EAV«) som dens primære metoder og markedsmultiplikatormetoden og den indre værdis metode som sekundære metoder, der anvendes til kontrol.

(93) Ved discounted cash flow-metoden tager Banca Profilo følgende i betragtning: i) de pengestrømme, der genereres indtil den nye aftales udløbsdato, ii) forretningsdelen Tirrenias likvidationsværdi på tidspunktet for den nye aftales udløb baseret på den antagelse, at det ikke vil være muligt at fortsætte driften efter denne dato, og iii) aktieværdien af nogle af forretningsdelen Tirrenias minoritetsandele. Med EAV-metoden vurderer Banca Profilo: i) den justerede bogførte værdi, ii) forretningsdelens goodwill, og iii) forretningsdelen Tirrenias likvidationsværdi på tidspunktet for den nye aftales udløb (af samme grund som ved discounted cash flow-metoden). Denne vurdering bygger på data fra virksomhedens driftsplan og Banca Profilos beregninger ved hjælp af disse data.

(94) Med hensyn til de sekundære metoder bemærkes følgende. Markedsmultiplikatoranalysen er baseret på Banca Profilos beregninger ved hjælp af Bloomberg-data for ni sammenlignelige rederier. Den indre værdis metode består af en vurdering af aktivernes nettoværdi som registreret i balancen, men med visse justeringer, hvor det er relevant (f.eks. værdien af flåden, aftalen om offentlig tjenester osv.).

(95) På grundlag af ovennævnte metoder konkluderede Banca Profilo, at forretningsdelen Tirrenias værdi ville være omkring 380-426 mio. EUR. Følgelig blev mindsteprisen for denne forretningsdel fastsat til 380 000 000 EUR.

([42]) Den dag, hvor den nye aftale undertegnes af CIN og det ansvarlige ministerium.
([43]) Til den lovbestemte rente på årsbasis uden kapitaliseret virkning fra ikrafttrædelsen og frem til opgørelsen af saldoen.

2.3.3.5. Ecorys-rapporten

(96) Under den formelle undersøgelsesprocedure gav Kommissionen en uafhængig konsulent (Ecorys) til opgave at fastsætte markedsværdien af forretningsdelen Tirrenia, der var sat til salg (se betragtning 8). Konsulenten blev anmodet om i) at bekræfte gyldigheden af den værdiansættelse, der er udført af Banca Profilo, og ii) at fastsætte forretningsdelens markedsværdi uden nogen betingelser.

(97) For at bestemme værdien af forretningsdelen Tirrenia sammenknyttet med den nye aftale anvendte Ecorys de primære metoder, der også blev anvendt af Banca Profilo. Ecorys anvendte navnlig discounted cash flow-metoden og metoden baseret på økonomisk merværdi, men tilpassede de relevante antagelser, hvor det blev vurderet nødvendigt ([44]). Ecorys antager, at den nye aftale ikke vil blive forlænget ([45]) ved dens udløb, og at offentlig tjeneste-ruterne ikke vil blive drevet efter denne dato. På dette grundlag fastslog Ecorys, at markedsværdien for forretningsdelen Tirrenia som solgt som minimum beløb sig til 409,5 mio. EUR (dvs. næsten 8 % højere end Banca Profilos værdiansættelse).

(98) Ecorys konkluderede også, at forretningsdelen Tirrenia ville være blevet solgt til likvidationsværdien ([46]), dvs. 303,5 mio. EUR, hvis forretningsdelen var blevet solgt uden tilknyttede betingelser, og navnlig uden den nye aftale om offentlig tjenester om driften af den offentlige tjeneste (og dermed også uden forpligtelsen til at sikre videreførelsen af den pågældende offentlige tjeneste). Ecorys baserede denne konklusion på den antagelse, at forretningsdelen Tirrenia ikke kunne fortsætte en rentabel drift uden kompensation for offentlig tjeneste. Ecorys betegnede de offentlig tjeneste-ruter, der blev drevet af både Tirrenia og Siremar, som »meget tabsgivende aktiviteter kendetegnet ved lave passagertal og total afhængighed af finansiering fra aftalerne«. Ecorys fandt videre, at »muligheden for at ændre tjenesternes kvalitet og den øgede fleksibilitet til at fastsættelse af billetpriserne ikke er tilstrækkeligt til at gøre disse ruter økonomisk levedygtige ud fra et forretningsmæssigt synspunkt«. Ecorys bemærkede, at denne likvidationsværdi er lavere end den værdi, der blev opnået ved udbuddet, og derfor viste, at umiddelbar likvidation (dvs. salg af flåden) ikke var et levedygtigt alternativ for en markedsøkonomisk investor.

(99) Ecorys sammenlignede endvidere personaleressourcerne i forretningsdelen Tirrenia med ressourcerne i en række sammenlignelige færgerederier og konkluderede, at Tirrenias personaleantal og -omkostningsstruktur »ikke adskiller sig fra disse sammenlignelige rederier med hensyn til lønomkostningernes andel af de samlede indtægter ([47]) og forholdet mellem lønomkostninger/personale« ([48]). Analysen påviste ingen væsentlig forskel mellem forretningsdelen Tirrenia og sammenlignelige rederier, som kunne have tydet på overbemanding eller uforholdsmæssigt store lønkraftomkostninger. En potentiel køber ville således have haft begrænset manøvrerum med hensyn til at afskedige eller erstatte en del af personalet. På dette grundlag konkluderede Ecorys, at der ikke er nogen elementer, der viser, at personalesituationen havde en væsentlig indvirkning på forretningsdelen Tirrenias værdi.

2.3.4. *Den nye aftale mellem den italienske stat og CIN*

2.3.4.1. Støttemodtageren

(100) CIN vandt udbuddet vedrørende forretningsdelen Tirrenia og blev oprindeligt oprettet til dette formål af Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. og Marinvest S.r.l., selv om de to sidstnævnte parter måtte udskiftes med tre andre investorer for at opnå godkendelse af fusionen (se betragtning 80). Som forklaret ovenfor (se betragtning 82) har CIN siden juli 2015 været fuldt kontrolleret af Onorato Partecipazioni S.r.l..

([44]) Banca Profilo antog navnlig, at hele forretningsdelen Tirrenia ville blive afviklet ved den nye aftales udløb. Ecorys antager derimod, at de fartøjer, der drives under forpligtelser til offentlig tjeneste (dvs. i lavsæsonen), og på et kommercielt grundlag (dvs. i højsæsonen), fortsat vil blive anvendt i forbindelse med sidstnævnte tjenester og derefter vil blive solgt ved udgangen af deres skønnede brugstid. Ecorys fastslog imidlertid ikke, om det ville være rentabelt kun at fortsætte driften af disse tjenester i højsæsonen (besætningernes nuværende ansættelseskontrakter omfatter f.eks. både høj- og lavsæsonerne).

([45]) Ecorys bemærker, at uvisheden og manglen på pålidelige oplysninger om betingelserne for offentlig tjeneste i en fornyelse betyder, at det er rimeligt at vurdere forretningsdelen Tirrenias værdi, uanset en eventuel fremtidig udvidelse ordningen for offentlig tjeneste, selv om en sådan forlængelse ikke kan udelukkes.

([46]) Ecorys beregnede denne værdi som forskellen mellem omkostningerne til afskedigelse af alle ansatte og den justerede nettoværdi af forretningsdelen Tirrenias aktiver.

([47]) Ifølge Ecorys viser dette forhold, om lønomkostningerne har en betydelig indvirkning på forretningsdelen Tirrenias budget sammenlignet med lignende virksomheder.

([48]) Ifølge Ecorys viser dette forhold, om forretningsdelen Tirrenias lønomkostninger er uforholdsmæssige sammenlignet med lignende virksomheder.

2.3.4.2. Ruterne

(101) Ifølge den nye aftale af 18. juli 2012 mellem Italien og CIN drives følgende ruter af sidstnævnte under ordningen for offentlig tjeneste:

Tabel 3

Ruter, der drives af CIN under den nye aftale

Ruter med kombinerede tjenester	Fragtruter
Napoli-Palermo (kun lavsæson): daglig afgang (dag-til-dag) fra begge havne.	Livorno-Cagliari (hele året): Fem afgange om ugen fra hver havn.
Genova-Porto Torres (kun lavsæson): daglig afgang (dag-til-dag) fra begge havne.	
Genova-Olbia-Arbatax (hele året): Til Sardinien: tre (fem) afgange om ugen fra Genova til Olbia i lavsæsonen (højsæsonen) med to forlængelser om ugen fra Olbia til Arbatax. Til fastlandet: to afgange om ugen fra Arbatax til Genova med et stop i Olbia. En (tre) yderligere afgange fra Olbia til Genova i lavsæsonen (højsæsonen).	Napoli-Cagliari (hele året): en-tre afgange om ugen fra hver havn. En af de tre afgange kan ske på ruten Cagliari-Palermo afhængigt af trafikbehovene.
Civitavecchia-Olbia (kun lavsæson): daglig afgang (dag-til-dag) fra begge havne.	Ravenna-Catania (hele året): Tre afgange om ugen fra hver havn.
Napoli-Cagliari (hele året): En (to) afgang(e) om ugen fra hver havn i lavsæsonen (højsæsonen).	
Palermo-Cagliari (hele året): En afgang om ugen fra hver havn i lavsæsonen og højsæsonen.	
Trapani-Cagliari (hele året): En afgang om ugen fra hver havn i lavsæsonen og højsæsonen.	
Civitavecchia-Cagliari-Arbatax (hele året): Til Sardinien: daglig afgang (dag-til-dag) fra Civitavecchia til Cagliari med to forlængelser om ugen til Arbatax. Til fastlandet: daglig afgang (dag-til-dag) fra Cagliari til Civitavecchia med to forlængelser om ugen til Arbatax.	
Termoli-Isole Tremiti (hele året): daglig afgang fra begge havne plus to efter forbindelser om ugen fra begge havne. En ugentlig forbindelse til transport af farligt gods. En yderligere forbindelse om ugen i højsæsonen.	

(102) CIN vil drive ruterne Napoli-Palermo, Genova-Porto Torres og Civitavecchia-Olbia på kommercielle vilkår i højsæsonen. I bilag A til den nye aftale angives det, hvordan hver af ruterne i tabel 3 skal drives (f.eks. færgetyper, afgangstidspunkt for nogle af ruterne osv.). Billetpriserne (for henholdsvis øboerne og andre passagerer) kan desuden ikke overstige de grænser, der er fastsat i artikel 6 i den nye aftale og udspecificeret i det samme bilag A.

(103) Ved brev af 7. november 2013 anmodede CIN om en revision af betingelserne for økonomisk ligevægt, jf. artikel 9 i den nye aftale (se betragtning 107). Den 7. august 2014 indgik det italienske ministerium for infrastruktur og transport og CIN på dette grundlag aftale om en række ændringer af aftalen af 18. juli 2012. For at genoprette virksomhedens økonomiske ligevægt blev følgende fastsat i den ændrede aftale:

— Den kombinerede rute Trapani-Cagliari nedlægges.

— Fragtruten Napoli-Cagliari nedlægges.

— Fragtruten Ravenna-Catania ændres, så afgang kan ske fra Ravenna, Venedig eller Monfalcone til Catania, og så der kan foretages et stop i Brindisi og vice versa.

— Fragtruterne (som ændret) skal ikke længere drives i bestemte perioder af året ([49]) (primært helligdage og ferieperioder).

— Sejlfrekvensen og minimumsfrekvenserne på visse ruter tilpasses. De vigtigste ændringer er som følger:

a) på den kombinerede rute Genova-Olbia-Arbatax nedlægges forbindelsen til Arbatax i lavsæsonen (men bevares i højsæsonen)

b) på den kombinerede rute Civitavecchia-Cagliari-Arbatax reduceres frekvensen i lavsæsonen fra daglig afgange til tre afgange om ugen med to forbindelser om ugen til Arbatax, men der sker ingen ændringer i højsæsonen

c) på den kombinerede rute Napoli-Cagliari øges frekvensen i lavsæsonen fra en til to afgange om ugen uden ændringer i højsæsonen

d) på den kombinerede rute Palermo-Cagliari øges frekvensen i højsæsonen fra en til to afgange om ugen uden ændringer i lavsæsonen

e) på fragtruten Livorno-Cagliari ændres frekvensen fra fem afgange om ugen til fire til seks afgange om ugen.

— Den maksimale årlige kompensation for offentlig tjeneste er fortsat 72 685 642 EUR og kan under ingen omstændigheder forhøjes.

2.3.4.3. Varighed

(104) Den nye aftale mellem den italienske stat og CIN, som blev undertegnet den 18. juli 2012, vil være gældende i otte år og udløber således den 18. juli 2020.

2.3.4.4. Forpligtelserne til offentlig tjeneste

(105) De forpligtelser til offentlig tjeneste, der er pålagt CIN, vedrører de færgeforbindelser, der skal drives (se betragtning 101), typen og kapaciteten af de fartøjer, der anvendes på de forskellige færgeruter, tilgængeligheden af reservefærger for at sikre kontinuerlig drift, afgangsfrekvens og de maksimale billetpriser på hver rute.

2.3.4.5. Kompensation

(106) Den årlige kompensation, som CIN modtager efter den nye aftale, beløber sig til højst 72 685 642 EUR. Kompensationens størrelse fastsættes på grundlag af den metode, der er fastlagt i CIPE-forskrifterne (se betragtning 41-51).

(107) I henhold til artikel 8 i den nye aftale foretages der hvert tredje år en almindelig revision af de støttede aktiviteter for at sikre, at der ikke opstår finansiel ubalance. I henhold til artikel 9 i den nye aftale kan parterne under meget specifikke omstændigheder, hvis der er tale om uventede og strukturelle ændringer af indtægterne eller omkostningerne, og under alle omstændigheder først efter det første år af hver treårig periode iværksætte en sådan revision på et tidligere tidspunkt (»beskyttelsesklausulen«).

([49]) Navnlig fra 24. december-6. januar, fra onsdag før påske til den efterfølgende tirsdag, på helligdagene den 25. april, 1. maj, 2. juni, 1. november og 8. december samt to uger i august efter aftale med den ansvarlige ministerier.

2.3.5. *Fortrinsret ved allokering af kajpladser*

(108) I henhold til artikel 19b, stk. 21, i loven af 2009 beholder virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia, de allerede tildelte kajpladser og fortrinsretten ved allokering af nye ankomst- og afgangstidspunkter i overensstemmelse med de procedurer, der er fastsat af søfartsmyndighederne i henhold til lov nr. 84 af 28. januar 1994 og den italienske søfartslov, med det formål at garantere den territoriale kontinuitet med øerne og i lyset af forpligtelserne til offentlig tjeneste.

2.3.6. *Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010*

(109) Ved loven af 2010 blev der fastsat en mulighed for, at virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern midlertidigt kunne anvende de finansielle ressourcer, der allerede var afsat ([50]) til opgradering og modernisering af skibe, til at dække deres presserende likviditetsbehov. Virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, som udnyttede denne mulighed, skulle imidlertid supplere disse øremærkede midler, således at de fortsat kunne foretage de nødvendige opgraderinger af deres skibe. Disse opgraderinger var nødvendige for at opfylde de nye internationale sikkerhedsstandarder efter Stockholmaftalen af 1996 ([51]).

(110) Ved hjælp af to faciliteter ([52]) blev der eksempelvis hensat 23 750 000 EUR til at betale for hele Tirrenia-koncernens opgraderinger. Af dette beløb blev 12 051 900 EUR indsat på en særlig bankkonto hos Banca Carige specifikt for Tirrenia, stadig med det formål at anvende disse midler som oprindeligt planlagt, dvs. til at foretage de krævede opgraderinger for at overholde de internationale sikkerhedsstandarder. Den 12. august 2010 foretog Banca Carige imidlertid en modregning mellem dette indskud og bankens to tilgodehavender hos Tirrenia til et beløb på 4 657 005,35 EUR. Tirrenia udnyttede derfor ikke reelt muligheden, jf. loven af 2010, for at bruge de midler, der var øremærket til opgraderingen af skibe, til at opfylde virksomhedens likviditetsbehov, selv om virksomheden stadig var forpligtet til at tilbagebetale denne støtte ved at supplere den særlige konto til opgradering.

(111) Artikel 1 i loven af 2010 bestemte endvidere følgende:

a) De oprindelige aftaler forlænges fra den 1. oktober 2010 og indtil gennemførelsen af privatiseringen af Tirrenia og Siremar (se også betragtning 26)

b) Artikel 19b i lovdekret 135/2009, omsat med ændringer til loven af 2009, ændres med tilføjelsen af stk. 24a, hvorefter alle officielle akter og handlinger i forbindelse med gennemførelsen af stk. 1-15 i loven af 2009 er omfattet af afgiftsfritagelse. Disse bestemmelser vedrører liberaliseringen af cabotagesejladsen gennem privatiseringen af Tirrenia-koncernen, herunder dens forberedende fase, dvs. overførslen af de regionale rederier til de respektive regioner.

c) For at sikre kontinuiteten i den offentlige tjeneste og støtte privatiseringen af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern kan de pågældende regioner anvende ressourcerne i *Fondo Aree Sottoutilizzate* (»FAS«) ([53]) i henhold til CIPE-forskrifterne 1/2009 af 6. marts 2009 ([54]).

2.4. **Traktatbrudsprocedure 2007/4609**

(112) Efter tidligere udvekslinger mellem Kommissionens tjenestegrene og de italienske myndigheder sendte Kommissionens generaldirektør for energi og transport den 19. december 2008 en anmodning om oplysninger til Italien. Denne anmodning vedrørte bl.a. en oversigt over offentlig tjeneste-ruterne på daværende tidspunkt og det omfang af offentlige tjenester, som Italien forventede under de foreslåede nye aftaler. Italien blev desuden anmodet om yderligere oplysninger om privatiseringsplanerne for Tirrenia-koncernen.

([50]) Jf. artikel 19, stk. 13a, i lovdekret 78/2009, omsat til lov 102/2009, og artikel 19b, stk. 19, i loven af 2009.

([51]) Disse sikkerhedsstandarder var på daværende tidspunkt fastsat i Rådets direktiv 98/18/EF af 17. marts 1998, gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 45 af 4. februar 2000, i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/24/EF af 14. april 2003, gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 52 af 8.3.2005, og i Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2003/25/EF, gennemført i italiensk ret ved lovdekret nr. 65 af 14. marts 2005.

([52]) Alle midlerne (dvs. 7 000 000 EUR), der var hensat i henhold til artikel 19b, stk. 19, i loven af 2009, og 16 750 000 EUR fra de midler, der var hensat i henhold til lov 102/2009.

([53]) FAS er en national fond, der støtter gennemførelsen af den italienske regionalpolitik. Fondens ressourcer er primært øremærket til regioner, der er udpeget som sådanne af de italienske myndigheder.

([54]) *Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, nr. 137 af 16.6.2009.

(113) I deres brev af 28. april 2009 besvarende de italienske myndigheder i detaljer Kommissionens anmodning af 19. december 2008. I dette brev anførte Italien bl.a. følgende:

— Forlængelsen af de oprindelige aftaler til den 31. december 2009 var nødvendig for at opnå en liberalisering af cabotagesejladssektoren i Italien gennem privatiseringen af Tirrenia-koncernen.

— Kompensationen for offentlig tjeneste til Tirrenia-koncernen var nødvendig for at sikre territorial kontinuitet med øerne gennem færgeforbindelser, som ikke i tilstrækkeligt omfang blev tilbudt af private rederier på markedet.

— En grundig rationaliseringsproces af ruterne blev afsluttet den 10. marts 2009. Denne proces tog hensyn til de relevante sociale, beskæftigelsesmæssige og økonomiske aspekter samt behovet for at sikre væsentlige forbindelser for territorial kontinuitet og omfattede en høring af de seks berørte regioner. Denne rationalisering ville føre til en reduktion af nettoomkostningerne ved den offentlige tjeneste på ca. 66 mio. EUR og en afskedigelse af ca. 600 besætningsmedlemmer i hele Tirrenia-koncernen. Rationaliseringen i 2009 supplerede den tidligere indsats (i 2004, 2006 og 2008) for at reducere de tjenester, som Tirrenia-koncernen drev.

— Formålet med rationaliseringen var i) at bevare de forbindelser, der var nødvendige for at sikre territorial kontinuitet med og mellem øer og fastlandet samt retten til sundhed, studier og mobilitet, ii) at rationalisere forbindelserne, hvor der var private rederier, som leverede de samme forbindelser i samme periode med tilsvarende garantier for kvalitet og kontinuitet, og iii) at rationalisere sommer- og højhastighedsforbindelser, som kun befordrer personer.

— Italien gav en oversigt over de ruter, der blev drevet af virksomhederne i Tirrenia-koncernen i 2008 og det reducerede antal ruter, som virksomhederne i Tirrenia-koncernen ville besejle i 2009. Ifølge de italienske myndigheder ville de sidstnævnte ruter danne grundlaget for de nye aftaler, som skulle indgås med de nye ejere af virksomhederne i Tirrenia-koncernen.

(114) Den 21. december 2009 sendte Kommissionens generaldirektør for energi og transport en skrivelse til de italienske myndigheder, hvori bl.a. følgende bemærkes:

— På baggrund af den grundlæggende revision af cabotagesejladsen i Italien og på grund af de betydelige sociale konsekvenser, som privatiseringen ville have haft ifølge de italienske myndigheder, hvis udbudsprocedurerne blev gennemført alene på grundlag af kontrakter om offentlig tjeneste, kunne udbud med de rederier med sådanne kontrakter accepteres — i princippet og som en undtagelse — med henblik på at sikre, at princippet om forbud mod forskelsbehandling af Fællesskabets rederier som fastsat i Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 ([55]) (»forordningen om cabotagesejlads«) blev overholdt.

— Det var nødvendigt at begrænse kompensationen for offentlig tjeneste til de ruter, hvor andre rederiers tilstedeværelse året rundt var begrænset og dermed ikke kunne opfylde markedsbehovene. I denne henseende blev der anmodet om nærmere oplysninger om markedssvigt på ruterne Genova-Porto Torres, Genova-Olbia-Arbatax og Civitavecchia-Olbia. Italien blev desuden anmodet om at forklare, om Tirrenia modtog kompensation for driften af disse tre ruter i højsæsonen. Der blev også stillet spørgsmål vedrørende ruter, der blev drevet af Caremar. I brevet blev det også påpeget, at medtagelse af kun indenlandske ruter (og ikke internationale ruter) i en kontrakt om offentlig tjeneste kan være berettiget på grundlag af forordningen om cabotagesejlads.

— Tirrenia-koncernens kontrakter om offentlige tjenesteydelser udløb den 31. december 2008, den privatisering, som Italien havde planlagt, kan have taget længere tid en forventet. I brevet blev muligheden for at fremsendelse af en åbningsskrivelse for ukorrekt gennemførelse af forordningen om cabotagesejlads derfor nævnt.

(115) Den 22. januar 2010 besvarede de italienske myndigheder brevet fra Kommissionens tjenestegrene af 21. december 2009. I deres brev anførte de italienske myndigheder følgende:

— De bemærkede, at Kommissionen i princippet var enig i den foreslåede tilgang til privatiseringen af Tirrenia-koncernen sammen med nye kontrakter om offentlige tjenesteydelser.

([55]) Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 af 7. december 1992 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads) (EFT L 364 af 12.12.1992, s. 7). Kommissionen bemærker, at medlemsstaterne i henhold til forordningen om cabotagesejlads ikke skal privatisere deres rederier, men kun liberalisere dette specifikke marked.

— De redegjorde i detaljer for ruterne Genova-Porto Torres, Genova-Olbia-Arbatax og Civitavecchia-Olbia, om hvilke Kommissionen havde rejst en række spørgsmål. Italien bekræftede også, at ruterne Genova-Porto Torres og Civitavecchia-Olbia kun drives under ordningen for offentlig tjeneste i lavsæsonen.

— Indkaldelsen af interessetilkendegivelser vedrørende salget af Tirrenia (herunder Siremar) var blevet offentliggjort den 23. december 2009. Italien havde til hensigt at afslutte privatiseringen af hele Tirrenia-koncernen inden den 30. september 2010.

— Italien anmodede Kommissionen om udtrykkeligt at bekræfte, om de anførte argumenter vedrørende markedssvigt var tilstrækkelige.

(116) Den 29. januar 2010 ([56]) sendte Kommissionen en åbningsskrivelse vedrørende den ukorrekte gennemførelse af forordningen om cabotagesejlads. I denne skrivelse mindede Kommissionen om, at en medlemsstat, som indgår kontrakter om offentlige tjenesteydelser eller pålægger forpligtelser til offentlig tjeneste, i henhold til denne forordning skal gøre det uden forskelsbehandling af EF-redere. I henhold til denne forordnings artikel 4, stk. 3, kan eksisterende kontrakter om offentlig tjeneste forblive i kraft, indtil de udløber. Kommissionen bemærkede, at virksomhederne i Tirrenia-koncernen fortsatte driften af søtransporttjenester efter udløbet af de respektive kontrakter om offentlige tjenesteydelser (de oprindelige aftaler). Disse aftaler udløb ved udgangen af 2008, men blev gentagne gange forlænget af Italien. Kommissionen opfordrede derfor de italienske myndigheder til at fremsætte deres bemærkninger.

(117) Den 29. januar 2010 besvarede Kommissionens generaldirektør for energi og transport også de italienske myndigheders brev af 22. januar 2010. Generaldirektøren understregede, at hans svar kun vedrørte overholdelsen af forordningen om cabotagesejlads og ikke spørgsmålene om statsstøtte. På denne baggrund anførte generaldirektøren, at de anførte begrundelser vedrørende ruterne Genova-Porto Torres, Genova-Olbia-Arbatax og Civitavecchia-Olbia var tilstrækkelige til at afbøde den tidligere udtrykte tvivl. Generaldirektøren noterede sig med tilfredshed, at Italien efter hans tidligere anmodning havde fjernet en international forbindelse fra udkastet til en ny aftale vedrørende Tirrenia. Med hensyn til de spørgsmål, der var rejst vedrørende de ruter, der blev drevet af Caremar, blev begrundelserne kun anset for tilstrækkelige for nogle af disse ruter. Italien anmodede derfor om yderligere oplysninger om nogle af Caremars ruter. Generaldirektøren mindede om, at kontrakter om offentlige tjenesteydelser kun kan dække ruter, hvor der er tale om markedssvigt.

(118) Den 29. marts 2010 besvarede de italienske myndigheder Kommissionens åbningsskrivelse af 29. januar 2010. I deres brev anførte de italienske myndigheder følgende:

— Kommissionens tjenestegrene accepterede ved deres brev af 21. december 2009 (se betragtning 114) i princippet privatiseringen af Tirrenia-koncernen ved at sammenlægge virksomhederne med nye kontrakter om offentlige tjenesteydelser.

— Forlængelsen af de oprindelige aftaler var alene begrundet i behovet for at sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester indtil afslutningen af de forskellige privatiseringsprocesser.

— De bekræftede planen om at afslutte privatiseringsprocessen inden den 30. september 2010 med henblik på at liberalisere cabotagesejladsen inden denne dato.

— De gav en oversigt over privatiseringsprocessen for Tirrenia (herunder Siremar). Italien oplyste navnlig, at der efter offentliggørelsen af indkaldelsen af interessetilkendegivelser var blevet indgivet 16 interessetilkendegivelser fra 19 enheder den 19. februar 2010. Som en del af due diligence-fasen blev der åbnet et datarum den 22. marts 2010, som ville være åbent indtil udgangen af maj 2010. På daværende tidspunkt forventede Italien, at købsaftalen ville blive undertegnet i midten af juli 2010, og at ejerskabet ville blive overdraget inden september 2010.

— I udbudsproceduren vedrørende Toremar ønskede 11 interesserede parter at deltage i de næste faser af den pågældende procedure.

— Den fortsatte uvished som følge af den verserende traktatbrudsprocedure kunne ifølge de italienske myndigheder bringe privatiseringsprocesserne i fare og forringe de udbudte virksomheders værdi.

— De erklærede sig villige til fuldt ud at samarbejde med Kommissionen for at afklare eventuelle tilbageværende spørgsmål vedrørende både traktatbrudsproceduren og statsstøtte.

([56]) Åbningsskrivelsen blev vedtaget den 28. januar 2010, men blev først meddelt Italien den følgende dag.

(119) På et ad hoc-møde den 10. september 2010 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at proceduren for privatisering af Tirrenia og Siremar var blevet annulleret i sidste fase, og at fristen den 30. september derfor ikke ville blive overholdt. De italienske myndigheder oplyste desuden, at udbudsprocedurerne vedrørende Caremar, Saremar, Siremar og Toremar også var blevet forsinket. Efterfølgende blev de oprindelige aftaler yderligere forlænget indtil afslutningen af privatiseringen af Tirrenia og Siremar ved lov nr. 163 af 1. oktober 2010 (se også betragtning 26).

(120) I lyset af denne udvikling vedtog Kommissionen en supplerende åbningsskrivelse den 24. november 2010. I denne skrivelse anførte Kommissionen følgende:

— De oprindelige aftaler vedrørende Tirrenia, Siremar, Caremar, Saremar og Toremar var blevet forlænget automatisk og uden udbudsprocedure.

— De pågældende kontrakter om offentlige tjenesteydelser blev fortsat anvendt, men der var ikke blevet gennemført udbudsprocedurer vedrørende hverken Tirrenia eller Siremar, Caremar, Saremar og Toremar.

— Kommissionen forbeholdt sig ret til om nødvendigt at fremsætte en begrundet udtalelse (under hensyntagen til eventuelle bemærkninger fra Italien).

(121) Den 21. juni 2012 vedtog Kommissionen en begrundet udtalelse om den forsinkede vedrørende den forsinkede privatisering af tre virksomheder (Caremar, Laziomar og Saremar) i den forhenværende Tirrenia-koncern. Da udbudsprocedurerne vedrørende de tre øvrige virksomheder (Tirrenia, Toremar og Siremar) var blevet gennemført i 2011 ([57]), var disse virksomheder ikke omfattet af den begrundede udtalelse. Kommissionen bemærkede, at Italien ikke havde gennemført udbudsprocedurer i forbindelse med tildelingen af kontrakter om offentlige tjenesteydelser vedrørende cabotagesejlads, der blev udført af virksomhederne Caremar, Laziomar og Saremar, mere end tre år efter de respektive oprindelige aftalers normale udløb. Disse aftaler var blevet forlænget automatisk og på ubestemt tid, hvorved andre EF-redere var blevet forhindret i at konkurrere om tildelingen af disse aftaler.

(122) Den 8. august 2012 besvarede de italienske myndigheder den begrundede udtalelse og anførte, at udbudsbekendtgørelserne om tildeling af de nye kontrakter om offentlige tjenesteydelser var blevet eller ville blive offentliggjort i *Den Europæiske Tidende*. Bekendtgørelsen vedrørende Caremar blev f.eks. offentliggjort den 20. juli 2012, og vedrørende Laziomar med bekendtgørelsen fremsendt til offentliggørelse den 1. august 2012. Endelig blev der for Saremars vedkommende vedtaget en lov den 2. august 2012, hvorefter en sådan bekendtgørelse skulle offentliggøres senest den 2. oktober 2012.

(123) Den 13. januar 2014 blev Compagnia Laziale di Navigazione den nye ejer af Laziomar og underskrev en tiårig kontrakt om offentlig tjeneste vedrørende forbindelserne til Pontino-øhavet. Den 16. juli 2015 overtog ATI SNAV-Rifim ejerskabet til Caremar og fik tildelt en niårig kontrakt om offentlig tjeneste. Efter afgørelsen fra 2014 blev afviklingen af Saremar igangsat, og kontrakten om offentlig tjeneste for ruterne mellem Sardinien og de små øer blev tildelt Delcomar i marts 2016.

(124) Ved brev af 15. juli 2016 meddelte de italienske myndigheder Kommissionen, at privatiseringen af alle virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern var blevet afsluttet. Den 8. december 2016 besluttede Kommissionen at afslutte traktatbrudsproceduren.

3. **BEGRUNDELSE FOR INDLEDNING OG FORLÆNGELSE AF PROCEDUREN**

3.1. **Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Tirrenia**

3.1.1. *Opfyldelse af Altmark-kriterierne og eksistensen af støtte*

(125) I sin afgørelse fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at definitionen af forpligtelserne til offentlig tjeneste ikke var tilstrækkelig klar og derfor ikke gav Kommissionen mulighed for endeligt at konkludere, om den var behæftet med en åbenlys fejl. Kommissionen havde navnlig ikke et komplet overblik over de forpligtelser, der faktisk blev pålagt Tirrenia med hensyn til driften af de pågældende ruter i forhold til de tjenester, der blev tilbud af konkurrenter på nogle af disse ruter. Kommissionen nærede desuden tvivl om, hvorvidt de fragtruter, der blev drevet af Tirrenia, kunne anses for at have til formål at imødekomme almene økonomiske interesser som omhandlet i EU-retten.

([57]) Selv om den formelle overførsel af ejerskabet til Tirrenia, Toremar og Siremar først fandt sted i 2012.

(126) Kommissionen fandt foreløbigt, at det andet kriterium i Altmark-dommen ([58]) var opfyldt, idet de parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, var blevet fastlagt på forhånd og overholdt kravene om gennemsigtighed. Kommissionen bemærkede navnlig, at disse parametre er anført i den oprindelige aftale (for kompensation vedrørende 2009) og i CIPE-forskrifterne (for kompensation fra og med 2010).

(127) Kommissionen fandt imidlertid, at det tredje Altmark-kriterium ikke umiddelbart var opfyldt, og at rederierne muligvis var blevet overkompenseret for udførelsen af de offentlige tjenester. Kommissionen udtrykte navnlig tvivl om, hvorvidt risikopræmien på 6,5 %, som har fundet anvendelse siden 2010, afspejler et passende risikoniveau, da Tirrenia ud fra et umiddelbart synspunkt ikke påtager sig de risici, der normalt er forbundet med driften af sådanne tjenester.

(128) Kommissionen fandt også foreløbigt, at det fjerde Altmark-kriterium ikke var opfyldt, idet forlængelsen af den oprindelige aftale ikke havde været genstand for en udbudsprocedure. Kommissionen bemærkede endvidere, at den ikke havde modtaget dokumentation, der underbyggede argumentet om, at Tirrenia i realiteten leverede de pågældende tjenester til de laveste omkostninger for samfundet.

(129) I afgørelsen fra 2011 konkluderede Kommissionen derfor foreløbigt, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev udbetalt til Tirrenia i 2009-2011, udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Kommissionen fandt desuden, at denne støtte skulle betragtes som ny støtte.

(130) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen, at den kompensation, der er blevet ydet til Tirrenia siden den 1. januar 2012 under den yderligere forlængelse af den oprindelige aftale, også udgør statsstøtte, for så vidt som alle betingelserne var forblevet uændrede fra 2012 og indtil den nye aftales ikrafttræden.

3.1.2. *Forenelighed*

(131) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at kompensationen for offentlig tjeneste for årene 2009-2011 falder uden for anvendelsesområdet for både Kommissionens beslutning 2005/842/EF ([59]) (SGEI-beslutningen af 2005) og SGEI-rammebestemmelserne fra 2005 ([60]). Kommissionen vurderede derfor denne foranstaltning direkte i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF og fandt, at den tvivlede på, at de gældende betingelser for forenelighed var opfyldt.

(132) I afgørelsen fra 2012 bemærkede Kommissionen, at en ny SGEI-pakke bestående af Kommissionens afgørelse 2012/21/EU ([61]) (SGEI-afgørelsen af 2011) og SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 ([62]) var trådt i kraft den 31. januar 2012. Kommissionen fandt imidlertid foreløbigt, at kompensationen for offentlig tjeneste under forlængelsen af den oprindelige aftale ikke kunne anses for forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelseskravet i SGEI-afgørelsen af 2011.

(133) I henhold til loven af 2010 blev den oprindelige aftale forlænget fra den 30. september 2010 og indtil afslutningen af privatiseringsprocessen. Tirrenia var kriseramt, da loven af 2010 blev vedtaget (se betragtning 61). Følgelig kunne den kompensation, som virksomheden modtog pr. 1. oktober 2010 og indtil dens privatisering, ikke vurderes på grundlag af SGEI-rammebestemmelserne fra 2011. I overensstemmelse med punkt 9 ([63]) i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 fandt Kommissionen i stedet foreløbigt, at denne støtte skulle vurderes på grundlag af rammebestemmelserne for statsstøtte til redning og omstrukturering fra 2004.

([58]) Se dom af 24.7.2003 i sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.

([59]) Kommissionens beslutning 2005/842/EF af 28. november 2005 om anvendelse af bestemmelserne i EF-traktatens artikel 86, stk. 2, på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 312 af 29.11.2005, s. 67).

([60]) Fællesskabsrammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT C 297 af 29.11.2005, s. 4).

([61]) Kommissionens afgørelse 2012/21/EU af 20. december 2011 om anvendelse af bestemmelserne i artikel 106, stk. 2, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste ydet til visse virksomheder, der har fået overdraget at udføre tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (EUT L 7 af 11.1.2012, s. 3).

([62]) Meddelelse fra Kommissionen: Den Europæiske Unions rammebestemmelser for statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste (EUT C 8 af 11.1.2012, s. 15).

([63]) Dette punkt lyder: »Statsstøtte til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse vurderes i henhold til Fællesskabets rammebestemmelser for statsstøtte til redning og omstrukturering af kriseramte virksomheder«.

(134) Kommissionen bemærkede, at de forenelighedskriterier, der er fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004, ikke var opfyldt i dette tilfælde, og fandt derfor foreløbigt i afgørelsen fra 2012, at den kompensation, der var blevet udbetalt til det kriseramte Tirrenia udgjorde uforenelig omstruktureringsstøtte.

3.2. **Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia**

(135) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at redningsstøtten var blevet ulovligt forlænget fra den 28. august 2011 og indtil den 18. september 2012, og at forlængelsen af redningsstøtten i denne periode udgjorde uforenelig støtte til Tirrenia og Siremar og eventuelt også til deres respektive købere. Kommissionen bemærkede navnlig, at Italien ikke havde forelagt en omstrukturerings- eller likvidationsplan inden for seks måneder efter udbetalingen af den første rate af redningsstøtten til disse virksomheder som krævet i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Kommissionen fandt, at betingelserne for en forlængelse af redningsstøtten som fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 ikke var opfyldt.

3.3. **Tirrenias privatisering og CIN's udskudte betaling af købsprisen**

(136) I afgørelsen fra 2011 udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt udbudsproceduren vedrørende salget af forretningsdelen Tirrenia havde været tilstrækkelig gennemsigtig og ubetinget med henblik på at sikre, at transaktionen fandt sted til markedspris.

(137) Kommissionen bemærkede først, at udbuddet, selv om indkaldelsen af interessetilkendegivelser var blevet offentliggjort i flere aviser og på en række websteder, ikke at indeholde en detaljeret beskrivelse af omfanget af salget og ikke gav tilbudsgiverne klare instrukser med hensyn til procedurens efterfølgende faser. Udbuddet indeholdt heller ingen prækvalifikations- eller udvælgelseskriterier eller andre betingelser, som tilbudsgiverne skulle opfylde, bortset fra den obligatoriske betingelse om fortsat levering af den offentlige tjeneste. Alle relevante oplysninger om de aktiver, der var genstand for salgsproceduren, var desuden kun tilgængelige for tilbudsgiverne i due diligence-fasen.

(138) Kommissionen fandt for det andet, at visse krav, der blev fremsat under privatiseringen, kan have begrænset antallet af tilbudsgivere og/eller påvirke salgsprisen. Kommissionen gentog sin faste praksis i forbindelse med salg af statsejede aktiver, der foretages af staten eller kan tilregnes staten: ikke-økonomiske hensyn, som en privat sælger ikke ville tage, f.eks. hensyn til offentlig politik, beskæftigelse eller regional udvikling, er tegn på, at der er tale om statsstøtte, hvis de pålægger den potentielle køber bekostelige forpligtelser og dermed med sandsynlighed nedsætter salgsprisen.

(139) Salgsprocedurerne i forbindelse med forretningsdelene Tirrenia og Siremar var baseret på den procedure, der er fastsat ved Marzano-loven (se betragtning 64). Kommissionen vurderede derfor de to procedurer under ét. Kommissionen fandt, at salget af de forretningsdele, der var omfattet af de nye aftaler, medførte en forpligtelse for køberne til at levere den offentlige tjeneste efter de krav til kvalitet, frekvens og billetpriser, der var fastsat i de nye aftaler. Ved at pålægge sådanne forpligtelser forsøgte staten efter Kommissionens opfattelse ikke at opnå den højeste pris, men forfulgte i stedet mål af almindelig interesse. Kommissionen fandt, at det var meget usandsynligt, at en privat sælger ville have tillagt uafbrudt drift af den offentlige tjeneste samme betydning.

(140) Kommissionen fandt ligeledes, at en privat sælger, der drev virksomhed på normale markedsvilkår, ikke ville have pålagt en forpligtelse til at opretholde medarbejderantallet i to år.

(141) Af ovennævnte grunde konkluderede Kommissionen foreløbigt, at proceduren for privatisering af forretningsdelen Tirrenia ikke havde været tilstrækkelig gennemsigtig og betingelsesløs og ubetinget med henblik på at sikre, at transaktionen fandt sted til markedspris. Kommissionen kunne derfor ikke udelukke, at en økonomisk fordel blev tildelt enten den solgte økonomiske aktivitet eller køberen.

(142) På grundlag af de foreliggende oplysninger fandt Kommissionen også, at støtte, der eventuelt blev ydet i løbet af privatiseringen, ville have været uforenelig.

(143) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at CIN's udskudte betaling af købsprisen for forretningsdelen Tirrenia kunne udgøre statsstøtte til CIN. Kommissionen bemærkede navnlig, at den reelle værdi af købsprisen, som blev opnået ved at diskontere de udskudte betalinger til deres værdi på salgstidspunktet, er lavere end den markedsværdi, der blev beregnet af den uafhængige ekspert udpeget af Italien. Kommissionen fandt derfor, at CIN kan have opnået en fordel, som mindst udgør forskellen mellem den pris, der er fastsat af den uafhængige ekspert, og de fremtidige betalinger diskonteret til deres nutidsværdi. På grundlag af de foreliggende oplysninger fandt Kommissionen, at denne foranstaltning kan have udgjort driftsstøtte, som er uforenelig med det indre marked.

3.4. **Den nye aftale mellem den italienske stat og CIN**

(144) I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at kompensationen til køberen af forretningsdelen Tirrenia (dvs. CIN) ikke opfyldt kriterierne i Altmark-dommen og derfor udgjorde støtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(145) Kommissionen nåede frem til denne konklusion på følgende baggrund:

— de konkurrenter, der forekom at tilbyde lignende tjenester, var tilsyneladende til stede på i det mindste nogle af de ruter, der blev drevet af CIN

— beregningen af kompensationen efter CIPE-forskrifterne betød tilsyneladende, at rederiet blev overkompenseret for leveringen af den offentlige tjeneste af de samme grunde som anført i afgørelsen fra 2011, og

— det fjerde kriterium i Altmark-dommen ([64]) blev tilsyneladende ikke opfyldt, idet forretningsdelen Tirrenia, der var omfattet af en ny aftale, og ikke selve kontrakten om offentlig tjeneste, var blevet udbudt, og det var ikke godtgjort, at dette gjorde det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kunne levere tjenesterne til de laveste omkostninger for samfundet.

(146) Med hensyn til foreneligheden af kompensationen til CIN bemærkede Kommissionen, at antallet af passagerer for de ruter, der blev besejlet af CIN under ordningen for offentlig tjeneste, ifølge oplysningerne fra de italienske myndigheder ikke oversteg den tærskel, der er fastsat i SGEI-afgørelsen af 2011, dvs. 300 000 passagerer, i de to år forud for overdragelsen. I lyset af dens tvivl med hensyn til den ægte karakter af tjenesten af almindelig økonomisk interesse og med hensyn til den eventuelle overkompensation til CIN fandt Kommissionen foreløbigt, at kompensationen ikke kunne anses for forenelig på grundlag af SGEI-afgørelsen af 2011. Kommissionen vurderede derefter støtten på grundlag af SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, men fandt, at den var i tvivl om, hvorvidt disse rammebestemmelsers forenelighedsbetingelser fra opfyldt, og opfordrede Italien til at godtgøre, at dette var tilfældet.

3.5. **Fortrinsret ved allokering af kajpladser**

(147) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at denne foranstaltning, i det omfang der ikke betales for fortrinsretten ved allokering af kajpladser, er en lovgivningsmæssig fordel, som ikke omfatter overførsel af statsmidler og derfor ikke udgør statsstøtte. Hvis der betales for fortrinsretten, vil dette, for så vidt som Tirrenia leverer en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og for så vidt som denne fortrinsret kun tildeles i forbindelse med ruter, der er omfattet af den pågældende tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, efter Kommissionens opfattelse ikke medføre en yderligere økonomisk fordel, da dette ville være en integreret del af leveringen af tjenesten af almindelig økonomisk interesse. Kommissionen opfordrede imidlertid de italienske myndigheder og tredjeparter til at give yderligere oplysninger om denne foranstaltning.

(148) Eftersom Kommissionen var i tvivl om legitimiteten af SGEI-opgaven, kunne den ikke drage en konklusion om foranstaltningens forenelighed, hvis den udgjorde støtte.

([64]) Se betragtning 301, nr. 4, for en detaljeret beskrivelse af kriteriet.

3.6. **Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010**

(149) I afgørelsen fra 2011 fandt Kommissionen foreløbigt, at alle de foranstaltninger, der var fastlagt i loven af 2010, udgjorde statsstøtte til fordel for virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia. Disse omfattede 1) den mulige brug af midler, som var blevet øremærket til opgradering af skibe, til likviditetsformål, 2) skattelempelserne i forbindelse med privatiseringen og 3) den mulige brug af FAS-ressourcer. Kommissionen opfordrede de italienske myndigheder til at præcisere, om og hvordan hver af disse foranstaltninger var nødvendige for at levere den offentlige tjeneste.

(150) Kommissionen fandt foreløbigt, at disse foranstaltninger sandsynligvis udgjorde driftsstøtte med det formål at nedbringe de omkostninger, som Tirrenia og de øvrige virksomheder i den forhenværende Tirrenia-koncern ellers selv skulle bære, og at disse foranstaltninger derfor bør anses for uforenelige med det indre marked.

4. **BEMÆRKNINGER FRA ITALIEN**

4.1. **Forpligtelserne til offentlig tjeneste og konkurrencesituationen**

(151) Italien har fremlagt en liste over de ruter, der drives af Tirrenia, og som er omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste, herunder sæson- og fartplaner, konkurrencevilkår og begrundelser for pålæggelse af forpligtelser til offentlig tjeneste.

(152) Med hensyn til eksistensen af en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse anførte Italien, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev pålagt Tirrenia og senere CIN, sikrer — med hensyn til regelmæssighed, kontinuitet og kvalitet — en tilfredsstillende tjeneste, der forbinder fastlandet med havnene på øerne. Denne tjeneste bidrager til øernes økonomiske udvikling, samtidig med at den opfylder øsamfundenes vigtige mobilitetsbehov og sikrer, at den forfatningssikrede ret til territorial kontinuitet respekteres. I denne forbindelse bemærkede Italien, at forpligtelserne til offentlig tjeneste er i fuld overensstemmelse med formålet med artikel 174 ff. i TEUF og erklæring nr. 30 om ø-områder (knyttet som bilag til slutakten til Amsterdamtraktaten). Italien henviste også til retspraksis ved Den Europæiske Unions Domstol (»EU-Domstolen«), som bekræfter, at målet om at sikre tilstrækkelige og faste søtransportydelser i trafikken til og fra øer samt mellem øer, repræsenterer en retmæssig offentlig interesse ([65]).

(153) Italien hævdede, at de tjenester, der blev drevet af virksomheder, der var pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, og de tjenester, der ledes af virksomheder, som frit driver virksomhed, ikke er fuldt sammenlignelige. Regelmæssigheden, kontinuiteten og kvaliteten af de tjenester, der leveres af førstnævnte, garanteres fuldt ud gennem de klare forpligtelser, der er fastlagt i aftaler, mens sidstnævnte alene afhænger af rederiets beregning af vedkommendes investeringsafkast. I denne forbindelse nævnte Italien eksemplet med ruten La Maddalena-Palau, for hvilken Enermar, som drev denne rute på kommercielle vilkår, besluttede at indstille tjenesten uden varsel. Saremar, som drev denne rute efter en kontrakt om offentlig tjeneste, var derimod forpligtet til at fortsætte driften og sikrede dermed effektivt sikre den territoriale kontinuitet. Italien henviste også til det private rederi Go In Sardinia, som på grund af finansielle vanskeligheder uventet indstillede dets tjenester i august 2014. Dette medførte problemer for tusindvis af passagerer, som allerede havde betalt deres billetter, og som ikke ville have nået deres bestemmelsessted uden Tirrenias indgriben.

4.2. **Den potentielt ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia**

(154) De italienske myndigheder mindede om, at de italienske myndigheder ved brev af 16. maj 2011 havde underrettet Kommissionen om, at Tirrenia under insolvensbehandling ville tilbagebetale de statsgaranterede lån efter afslutningen af salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar med midlerne fra disse salg ([66]). Eftersom CIN den 25. juli 2011 undertegnede kontrakten om køb af forretningsdelen Tirrenia, troede både de italienske myndigheder og Tirrenia under insolvensbehandling med rette, at støtten kunne tilbagebetales inden fristens udløb den 28. august 2011.

([65]) Se sag C-205/99, Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107, præmis 27-28.

([66]) Der var én særlig insolvensprocedure og én særlig kommissær, der dækkede begge virksomheder.

(155) Italien fremhævede, at de efterfølgende begivenheder uventet forsinkede afslutningen af salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar. Tirrenia under insolvensbehandling måtte følgelig fortsætte driften af virksomhedens tjenester betydeligt længere end planlagt og bære de tilknyttede omkostninger. Ifølge Italien var likvidationsplanen for Tirrenia tilgængelig på webstedet for Tirrenia under insolvensbehandling længe inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Italien tilføjede, at Kommissionen løbende blev orienteret om privatiseringsprocessens status. Det samlede beløb, der skulle betales af både Tirrenia og Siremar, inkl. renter, blev betalt tilbage til staten blot 48 dage efter CIN's betaling af den første rate af prisen for forretningsdelen Tirrenia.

4.3. **Privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia**

4.3.1. *Procedurens gennemsigtige og ikkediskriminerende karakter*

(156) Italien understregede, at procedurerne blev gennemført i fuld overensstemmelse med Marzano-loven. Selv om den pågældende lov henviser til muligheden for at identificere køberen gennem private forhandlinger, er dette ikke til hinder for, at principperne om åbenhed, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling overholdes. I dette tilfælde ville andre lovbestemmelser, der udtrykkeligt kræver, at gennemsigtige og ikkediskriminerende udbudsprocedurer tilrettelægges, udelukke muligheden for at anvende enhver form for privat forhandling. I henhold til artikel 1, stk. 5a, litra b), i loven af 2010 skal den særlige kommissær begrænse proceduren til »den korteste periode, der er mulig under den særlige insolvensprocedure, samtidig med at kravene om en konkurrencepræget, gennemsigtig og udbudsprocedure i forbindelse med salget opfyldes«.

(157) Den procedure, der er fastlagt i artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003, tilvejebragte ifølge Italien yderligere garantier med hensyn til gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, navnlig i betragtning af en uafhængig eksperts værdiansættelse af markedsprisen for den udbudte forretningsdel og valget af det prismæssigt mest fordelagtige tilbud.

(158) Italien hævdede, at alle parter havde lige adgang til alle de oplysninger, der var nødvendige for klart at identificere de aktiver, der blev udbudt til salg, og udarbejde et tilbud. Salget var således begrænset til de aktiver og aftaleforhold, der var knyttet til leveringen af den offentlige tjeneste, som anført i det følgende:

a) skibe og hjælpeudstyr, der skal bruges til at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste

b) kontrakter med strategiske leverandører vedrørende de tjenester, der er nødvendige for den normale drift af virksomheden

c) et retligt krav om at fremsætte et forslag til genansættelse af det personale, der er nødvendigt for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, på grundlag af bemandingslisterne (se betragtning 160 for nærmere oplysninger).

(159) Italien præciserede også, at seks af Tirrenias skibe, som ikke var nødvendige for at levere den offentlige tjeneste, blev solgt under særskilte salgsprocedurer. Særskilte salgsprocedurer blev også iværksat for salget af fast ejendom og kunstværker tilhørende Tirrenia. Disse aktiver var derfor ikke omfattet af udbuddet af forretningsdelen Tirrenia (se også afsnit 4.3.2).

(160) Hvad specifikt angår forpligtelsen til at opretholde medarbejderantallet, understregede Italien, at salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar ikke er omfattet af anvendelsesområdet for civillovens artikel 2112, og at der derfor ikke sker en automatisk overførsel af personale (med deres eksisterende ansættelseskontrakter) til de udvalgte tilbudsgivere. Den eneste retlige forpligtelse, der blev pålagt de vindende tilbudsgivere, var en forpligtelse til at genansætte sælgerens personale (på grundlag af nye ansættelseskontrakter) og opretholde medarbejderantallet i to år, jf. artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999, som gælder for alle store virksomheder under insolvensbehandling. Dette betød imidlertid ikke, at Tirrenias ansatte automatisk ville blive overført til køberen. Denne forpligtelse omfattede desuden kun personale, som ifølge forretningsplanen og bemandingslisterne for forretningsdelens skibe blev anset for at være nødvendige for den fortsatte drift af den offentlige tjeneste.

(161) Italien hævdede, at en sådan forpligtelse, der var fastsat i almindelig national lovgivning, og som har til formål at sikre kontinuiteten i driften og udførelsen af den offentlige tjeneste, ville være blevet pålagt på de samme vilkår af en privat sælger.

(162) Efter offentliggørelsen af indkaldelsen af interessetilkendegivelser på italiensk og engelsk på Tirrenias websted, i en række nationale og internationale aviser og på specialiserede websteder blev der modtaget 21 interessetilkendegivelser fra italienske, europæiske og ikke-europæiske enheder. Dette viser ifølge Italien, at udbuddets indhold gjorde det muligt klart at identificere, hvad der blev solgt, og karakteren af den procedure, der skulle følges, samtidig med at forretningsmæssigt følsomme oplysninger blev beskyttet (primært af hensyn til potentielle køberes interesser). I løbet af due diligence-fasen fik enhederne adgang til detaljerede oplysninger om bl.a. de specifikke udbudte aktiver, forretningsplanen og udkastet til en ny aftale (se betragtning 72).

(163) Italien hævdede derfor, at alle enheder, der var interesserede i at købe forretningsdelen Tirrenia, på en gennemsigtig og ikkediskriminerende måde fik adgang til de oplysninger, de skulle bruge til at fremsætte et købstilbud med fuldt kendskab til de faktiske omstændigheder.

4.3.2. *Salget af aktiver uden for forretningsdelen Tirrenia*

(164) Italien forklarede, at den særlige kommissær lancerede uafhængige, gennemsigtige og ikkediskriminerende udbudsprocedurer vedrørende salget af seks skibe ([67]), som Tirrenia ikke skulle bruge for at drive den offentlige tjeneste. Den 10. december 2010 blev der offentliggjort indkaldelser af interessetilkendegivelser i nationale og internationale aviser og i visse særlige publikationer. Ved udløbet af fristen, som var blevet forlænget to gange, var der kun modtaget tilbud om ophugning af de fem såkaldte hurtigfærger. Ved udløbet af fristen for proceduren vedrørende motorskibet Domiziana var der imidlertid modtaget to tilbud om køb af dette fartøj til kommercielle formål (dvs. søfartsaktiviteter). Der blev gjort forsøg på at opnå højere tilbud (både fra de to oprindelige tilbudsgivere og potentielle yderligere tilbudsgivere), men sådanne tilbud blev ikke modtaget. Udbuddet blev derfor tildelt den tilbudsgiver, der havde afgivet det højeste tilbud.

(165) Italien anførte videre, at en række ejendomme, der tilhørte Tirrenia, efter planen skulle sælges gennem uafhængige særskilte udbudsprocedurer, da de ikke var nødvendige for driften af den offentlige tjeneste og derfor ikke var inkluderet i forretningsdelen Tirrenia. Italien henviste til salget af Palazzo Molin i Venedig for at illustrere de foranstaltninger, der var blevet truffet for at sikre den højest mulige salgspris (f.eks. ved at få en uafhængig ekspert til at vurdere ejendommens værdi og opfordre tilbudsgivere til at forbedre deres tilbud). Endelig forklarede Italien, at Tirrenias kunstsamling også ville blive solgt via en særskilt offentlig auktion gennem et stort auktionshus.

4.3.3. *Sammenknytningen af forretningsdelen Tirrenias aktiver med en ny aftale*

(166) Italien hævdede for det første, at beslutningen om at privatisere aktiverne sammen med overdragelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste blev truffet med det formål at sikre en gnidningsløs liberalisering af sektoren for cabotagesejlads. Denne strategi blev ifølge Italien på forhånd drøftet med Kommissionen (se afsnit 2.4) og blev anset for at være i overensstemmelse med forordningen om cabotagesejlads.

(167) Italien fandt desuden, at det på grund af de gældende markedsvilkår var hensigtsmæssigt at knytte aktiverne i forretningsdelen Tirrenia sammen med en ny aftale. I en tid med recession og en betydelig nedgang i efterspørgslen for søtransportsektoren udgør muligheden for at anvende forretningsdelen Tirrenias skibe til at drive offentlig tjeneste-ruterne som fastlagt i den nye aftale en rentabel forretningsmulighed og ikke en faktor, der presser markedsværdien for forretningsdelen Tirrenia. Dette kan derfor efter Italiens opfattelse ikke have negativ indflydelse på udbudsproceduren og den opnåede pris.

(168) I denne forbindelse mindede Italien om, at fem af de seks skibe, der ikke var omfattet af forretningsdelen Tirrenia (se betragtning 164), var blevet solgt til ophugning. I lyset af kompleksiteten af søtransportmarkedet og den økonomiske afmatning på det pågældende tidspunkt var det efter Italiens opfattelse ikke muligt at opnå en bedre pris for virksomhedens aktiver, selv om udbudsproceduren var blevet gentaget, eller selv om aktiverne ikke var blevet sammenknyttet med den nye aftale. Endelig henviser Italien til en bemærkning fremsat af en potentiel tilbudsgiver vedrørende forretningsdelen Tirrenia i forbindelse med den europæiske procedure for fusionsgodkendelse. Denne tilbudsgiver anførte navnlig, at den mindstepris, der var fastsat af den uafhængige ekspert udpeget af Italien, faktisk var for høj.

([67]) Der blev gennemført to udbudsprocedurer. En procedure for Tirrenias hurtigfærger Aries, Taurus, Capricorn, Scorpio og Scatto og en særskilt procedure for Tirrenias motorskib Domiziana. Førstnævnte procedure omfattede også Siremars hurtigfærge Guizzo.

4.3.4. *Udpegningen af en uafhængig sagkyndig*

(169) Ifølge Italien blev fem førende finansieringsinstitutter uden eksponering for Tirrenia-koncernen den 16. december 2010 anmodet om at indgive tilbud på værdiansættelsen af forretningsdelen Tirrenia. Ingen af de indbudte institutter indgav et tilbud inden for den fastsatte frist.

(170) Banca Profilo udtrykte efterfølgende interesse for at udføre opgaven som uafhængig rådgiver på de betingelser, der var fastsat i udvælgelsesproceduren. Ved dekret af 4. februar 2011 udpegede ministeren Banca Profilo som uafhængig ekspert med henblik på at vurdere markedsværdien af forretningsdelene Tirrenia og Siremar.

4.3.5. *Tildelingskriterierne*

(171) Italien understregede, at den særlige kommissær den 2. februar 2011 sendte et brev om proceduren med klar angivelse af tildelingskriterierne til de interesserede enheder. I dette brev redegjorde kommissæren for den lovgivning, der fandt anvendes på salgsproceduren, og præciserede, at salgsprisen ikke kunne være lavere end den værdi, der var fastsat af den uafhængige ekspert, samtidig med at den foreslåede forretningsplan skulle være i overensstemmelse med forpligtelserne til offentlig tjeneste fastsat i den nye aftale.

(172) Italien bekræftede også, at tildelingskriteriet i tilfælde af flere bud var den højeste pris som fastsat i de særlige regler, der fandt anvendelse på proceduren.

4.3.6. *Ecorys-rapporten*

(173) I løbet af undersøgelsen blev Italien opfordret til at fremsætte bemærkninger (se betragtning 8) til de resultater, som den uafhængige konsulent, der var udvalgt af Kommissionen (Ecorys), var nået frem til. Italien var enig i Ecorys' konklusioner om, at hverken sammenknytningen af privatiseringen med tildelingen af den nye aftale eller betingelsen om medarbejderantal påvirkede markedsværdien af forretningsdelen Tirrenia negativt.

(174) Med hensyn til ovennævnte sammenknytning henviste Italien til flere af Ecorys udtalelser, herunder Ecorys' konstatering af, at det eneste levedygtige alternativ på salgstidspunktet til salget af aktiver under ordningen for offentlig tjeneste (dvs. ved at samle privatiseringen af aktiverne med den nye aftale) var likvidation af forretningsdelen Tirrenia. Italien gentog også, at muligheden for at bruge Tirrenias skibe til at besejle de offentlig tjeneste-ruter, der var udpeget i aftalen, på et tidspunkt med krise i færgesektoren, som var kendetegnet ved et betydeligt fald i efterspørgslen, udgjorde en gyldig forretningsmulighed snarere end en faktor, der kunne sænke aktivernes værdi. Italien mindede endvidere om, at af de seks skibe, der ikke er omfattet af forretningsdelen Tirrenia, kunne fem kun sælges til ophugning (se betragtning 168). I lyset af den faktiske pris, der blev opnået ved udbudsproceduren, brændstofpriserne og den dårlige økonomi ville det efter Italiens opfattelse ikke ville have været muligt at opnå en bedre værdiansættelse af aktiverne, selv om udbudsproceduren var blevet gentaget, eller omfanget af udbudte aktiver var blevet ændret.

(175) Med hensyn til betingelsen vedrørende medarbejderantallet fremhævede Italien Ecorys' konklusion om, at der ikke er nogen elementer, der viser, at denne betingelse havde en væsentlig indvirkning på forretningsdelen Tirrenias værdi. Italien mindede endvidere om, at denne betingelse var baseret på artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 og kun vedrørte de ansatte, der er nødvendige for at garantere driften af den pågældende virksomhed i overensstemmelse med bemandingslisterne. Bemandingslisterne i) fastlægger den kvalitative og kvantitative sammensætning af den besætning, der kræves for at drive fartøjet i overensstemmelse med lovgivningen om søfartssikkerhed, ii) fastsættes ved ministerielt dekret og iii) udarbejdes af et udvalg, der hører organisationer, som repræsenterer arbejdstagere og redere. Et fartøj kan sejle i 365 dage om året, og skibets besætning skal skifte mellem perioder om bord og perioder på land. Når det antal ansatte, der kræves for at sikre driften af forretningsdelen Tirrenia, bestemmes, skal mindstekravet til medarbejderantal derfor omfatte det antal besætningsmedlemmer, der er anført i bemandingslisterne, plus en reservebesætning. Den nye ejer af forretningsdelen Tirrenia skulle respektere disse mindstekrav til medarbejderantal, uanset betingelsen vedrørende medarbejderantallet. Selv om køberen af forretningsdelen Tirrenia skulle tilbyde ansættelse til alle ansatte, der var nødvendige for at garantere driften af den offentlige tjeneste, var dette ifølge Italien baseret på andre ansættelseskontrakter end dem, der tidligere var indgået ([68]).

([68]) For at illustrere, at ikke alle Tirrenias ansatte skulle overtages af køberen, har Italien anført, at Tirrenia havde 1 414 ansatte på det tidspunkt, hvor due diligence blev udført, og at dette tal efter overførslen af ejerskabet til CIN var faldet med 12 % til 1 239 (hvoraf 313 havde midlertidige ansættelseskontrakter). Af de 18 ledere, der var ansat af Tirrenia, blev kun fire ansat i CIN.

(176) Ecorys-rapporten konkluderede, at den anslåede værdi af forretningsdelen Tirrenia kunne have været ca. 7,8 % højere end den værdi, der blev anslået af den ekspert, der var udpeget af de italienske myndigheder, Banca Profilo. Denne forskel skyldtes ifølge Italien, at de to eksperter baserede deres vurderinger på prognoser for en række tekniske parametre, og at sådanne prognoser i sagens natur vil medføre en vis forskel. De italienske myndigheder fremlagde en alternativ værdiansættelse udfærdiget af Banca Profilo, som i detaljer forklarer forskellene ([69]) i forhold til Ecorys-rapporten. Italien fandt, at denne alternative værdiansættelse giver en robust og objektiv begrundelse for forskellene mellem de to værdiansættelser. Banca Profilo anførte netop, at deres antagelser var mere konservative ([70]) end Ecorys' og i højere grad afspejlede den omhandlede situation.

(177) Italien påpegede videre, at overførslen af ejerskab til forretningsdelen Tirrenia fandt sted mere end to år efter den referencedato, som både Banca Profilo og Ecorys anvendte i deres værdiansættelser. I løbet af denne periode blev forretningsdelen Tirrenias aktiver ifølge Italien væsentligt nedskrevet, og den økonomiske situation blev markant dårligere. Italien konkluderede derfor, at der ikke var nogen tvivl om, at de prisvilkår, der blev aftalt mellem parterne, fuldt ud afspejlede aktivernes markedsværdi på den dato, hvor salget af forretningsdelen Tirrenia blev afsluttet.

4.4. **Den nye aftales overensstemmelse med Altmark-kriterierne**

(178) Italien gentog, at den kompensation for offentlig tjeneste, der skulle betales efter den nye aftale, alene var blevet anmeldt af hensyn til retssikkerheden, da denne foranstaltning efter Italiens opfattelse ikke udgør statsstøtte (se betragtning 4). De italienske myndigheder hævdede navnlig, at de fire Altmark-kriterier er opfyldt af følgende årsager:

— Søtransporttjenesterne som defineret af de italienske myndigheder i den nye aftale er afgørende for øernes økonomiske udvikling, samtidig med at de opfylder øsamfundenes vigtige transportbehov og sikrer, at den forfatningssikrede ret til territorial kontinuitet respekteres. Den nye aftale fastsætter klart tjenesterne, skibene, sejlplanerne og de maksimale billetpriser. Italien anførte derfor, at forpligtelserne til offentlig tjeneste er klart definerede, og at det første Altmark-kriterium er opfyldt.

— De parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, er forklaret i detaljer i CIPE-forskrifterne og anvendes i den nye aftale (og dens bilag), mens de maksimale kompensationsbeløb er fastsat i loven af 2009. Italien hævdede derfor, at disse parametre er blevet fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde, og at det andet Altmark-kriterium er opfyldt.

— Den part, der udfører den offentlige tjeneste, bærer alle risici ved aktiviteten (se også afsnit 4.5) til gengæld for et fast støttebeløb, som ikke giver sikkerhed for fuld dækning af vedkommendes omkostninger. Italien hævdede derfor, at afkastet på 6,5 % er i overensstemmelse med aktiviteten og ikke fører til overkompensation for den offentlige tjeneste. Italien finder derfor, at også det tredje Altmark-kriterium er opfyldt.

— Forretningsdelen Tirrenia blev privatiseret gennem en åben udbudsprocedure, der omfattede de aktiver, der er nødvendige for at levere den offentlige tjeneste, og var sammenknyttet med en ny otteårig aftale om driften af den pågældende tjeneste. Da udbudsproceduren overholdt principperne om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, og da tildelingskriteriet var den højeste pris, er det fjerde Altmark-kriterium efter Italiens opfattelse også opfyldt.

4.5. **Den risikopræmie på 6,5 %, der er fastsat i CIPE-forskrifterne fra 2010**

(179) Italien påpegede, at kompensationen til Tirrenia i 2009 beløb sig til 80 010 000 EUR. Fra 2010 er den maksimale kompensation fastsat til 72 685 642 EUR. Italien bemærkede, at dette beløb er betydeligt lavere end virksomhedens historiske underskud. Dette vil angiveligt tvinge køberen af forretningsdelen Tirrenia til at effektivisere driften for at bringe underskuddet inden for grænserne af den faste støtte i hele den nye aftales løbetid og modregne inflationen over en længere periode i fremtiden.

([69]) Dette omfatter forskellige risikofrie satser, betaværdier og gældsomkostninger og visse forskelle i metoden til beregning af likvidationsværdien (primært omkostninger til afskedigelse af personale).

([70]) Banca Profilo anvendte f.eks. rentesatsen for tiårige italienske statsobligationer som den risikofrie rente, da forretningsdelen Tirrenia alene driver virksomhed i Italien. Ecorys anvendte imidlertid de lavere rentesatser på tyske statsobligationer, men undervurderer ifølge Banca Profilo forretningsdelens kapitalomkostninger.

(180) Ifølge CIPE-forskrifterne vil risikopræmien på 6,5 % blive anvendt til at bestemme kapitalafkastet ved hjælp af WACC-formlen (se betragtning 42). Italien præciserede imidlertid, at det, fordi der er fastsat et loft for kompensationen i loven af 2009, blev besluttet at forenkle beregningen ved at anvende de 6,5 % som et fast kapitalafkast. Denne forenklede tilgang fandt anvendelse under forlængelsen af den oprindelige aftale og anvendes stadig under den nye aftale. De italienske myndigheder har også påvist, at den fulde anvendelse af den metode, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, kan have resulteret i et kapitalafkast, der i hvert fald i nogle år har oversteget 6,5 %. Italien finder derfor, at deres forenklede tilgang er konservativ og ikke giver Tirrenia eller CIN en større kompensation end den, der er fastsat i CIPE-forskrifterne.

(181) Italien hævdede også, at et kapitalafkast på 6,5 % afspejler risikoen ved de aktiviteter, der er overdraget til henholdsvis Tirrenia og CIN, uden at det fører til overkompensation for den offentlige tjeneste, af de grunde, der er anført i de følgende betragtninger.

(182) Italien mindede først om, at Tirrenia under forlængelsen af den oprindelige aftale og som følge af virksomhedens vanskelige finansielle situation kom under insolvensbehandling den 5. august 2010. Ifølge Italien var det de facto umuligt fuldt ud at dække nettoomkostningerne (dvs. omkostninger minus indtægter) ved den offentlige tjeneste med det maksimale kompensationsbeløb fastsat i loven af 2009. Tirrenia ville derfor i praksis ikke have opnået noget kapitalafkast i perioden 1. januar 2010-18. juli 2012. Italien indgav Tirrenias regnskaber fordelt på ruter for 2010 og 2011 og kvartalsregnskaber for 2012 for at underbygge denne påstand.

(183) Ifølge den nye aftale for køberen af forretningsdelen Tirrenia skal kompensationen beregnes på grundlag af den forventede udvikling i indtægter og omkostninger. Ifølge Italien fastsætter den nye aftale, i modsætning til de oprindelige aftaler, ikke en fuld og automatisk kompensation for stigningen i driftsomkostninger (f.eks. løn, brændstof, chartering osv.). De risici, der er forbundet med en sådan stigning i omkostningerne, og de risici, der er forbundet med trafikmængderne, bæres derfor fuldt ud af rederiet. Italien hævdede, at rederiet bærer alle de risici, der er forbundet med tjenesten, og ikke har nogen garanti for at blive kompenseret op til et niveau, der er tilstrækkeligt til at dække alle omkostninger. Ifølge Italien gælder dette også, selv om artikel 8 og 9 i den nye aftale tages i betragtning, fordi rederiet stadig er udsat for risikoen for forsinkelser mellem en sådan ubalances opståen og det tidspunkt, hvor der kan foretages justeringer. Sådanne justeringer er endvidere resultatet af forhandlinger og anvendes ikke med tilbagevirkende kraft, men kun for fremtiden. Italien indgav CIN's årsregnskaber fordelt på ruter for perioden 18. juli 2012 til udgangen af 2018 for at vise, at der ikke var tale om overkompensation under den nye aftale.

4.6. **Den nye aftales overensstemmelse med SGEI-afgørelsen af 2011**

(184) Selv om den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til CIN under den nye aftale, efter Italiens opfattelse ikke udgør statsstøtte, har Italien også argumenteret for, hvorfor denne foranstaltning bør anses for at være i overensstemmelse med SGEI-afgørelsen af 2011, hvis den udgør statsstøtte.

(185) Italien mindede om, at Kommissionens vurdering af den ægte karakter af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl ved at definere tjenesten som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. På denne baggrund beskrev Italien de ruter, der er specificeret i den nye aftale, og påpegede, at CIN på flere af disse ruter er det eneste rederi. For yderligere tre ruter modtager CIN kun kompensation for offentlig tjeneste i lavsæsonen, mens rederiet stadig er omfattet af begrænsninger (f.eks. med hensyn til billetpriser) i højsæsonen.

(186) Italien indgav årlige passagertrafikdata for de to regnskabsår forud for det år, hvor tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev tildelt (dvs. 2010 og 2011), for at underbygge, at tærsklen på 300 000 passagerer, jf. artikel 2, stk. 1, litra d), i SGEI-afgørelsen af 2011 ikke var blevet overskredet på de ruter, der drives af Tirrenia. Italien bemærkede endvidere, at artikel 2, stk. 2, i SGEI-afgørelsen af 2011 også overholdes, idet den nye aftale har en varighed på otte år. Endelig er artikel 2, stk. 4, i SGEI-afgørelsen af 2011 ifølge Italien også overholdt, da kravene i forordningen om cabotagesejlads opfyldes fuldt ud gennem salget af the forretningsdelen Tirrenia via en gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure gennemført på konkurrencevilkår.

(187) Italien hævdede, at den nye aftale opfylder alle de betingelser, der finder anvendelse på overdragelsesakter i overensstemmelse med artikel 4-6 i SGEI-afgørelsen af 2011. Denne aftale fastsætter navnlig i detaljer forpligtelserne til offentlig tjeneste, deres, kompensationsmekanismen (baseret på CIPE-forskrifterne og loven af 2009) og mekanismerne til at undgå og inddrive eventuel overkompensation. Endelig påpegede Italien de foranstaltninger (herunder afhjælpende foranstaltninger og sanktioner), der er indført for at sikre, at betingelserne i den nye aftale overholdes nøje.

4.7. **CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen**

(188) Med hensyn til CIN's betaling af en del af salgsprisen i rater i løbet af aftalens varighed bemærkede Italien følgende. Det bindende tilbud, som CIN afgav den 14. april 2011, som omfattede den udskudte betaling af en del af prisen, blev overført til datarummet. Den 2. maj 2011 sendte den særlige kommissær en meddelelse til alle parter, der deltog i due diligence-fasen, med opfordring til dem om at afgive bedre tilbud end CIN's. Det forhold, at der ikke blev modtaget endelige tilbud, som var bedre end CIN's, skyldes udbudsprocedurens konkurrencedynamik. Som følge heraf kan den udskudte betaling af købsprisen ikke anses for en selektiv foranstaltning til fordel for CIN, men afspejler i stedet markedsprisen. Andre mulige tilbudsgivere kunne også have afgivet et tilbud, der omfattede udskudt betaling, men de valgte ikke at afgive sådanne tilbud.

(189) I denne sammenhæng henviste Italien til EU-domstolenes praksis ([71]), hvorefter bindende tilbud, der gyldigt er afgivet gyldigt i forbindelse med en behørig udbudsprocedure vedrørende privatisering af en bestemt virksomhed, udgør en bedre indikator for denne enheds markedspris end f.eks. ekspertvurderinger. Italien understregede også, at EU-domstolene også har fastslået, at denne tilgang også bør benyttes, når den pågældende udbudsprocedure er kendetegnet ved ulovlige betingelser, selv om sådanne betingelser ifølge de italienske myndigheder ikke var knyttet til udbudsproceduren vedrørende privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia. De italienske myndigheder henviste også til Kommissionens afgørelse i Sandretto-sagen ([72]). I denne afgørelse accepterede Kommissionen Italiens argument om, at salgsprisen for Sandrettos aktiver, selv om den var lavere end den pris, virksomheden var blevet vurderet til, alligevel var den højeste værdi, der kunne opnås på markedet, og det kunne derfor ikke udelukkes, at den pris, der blev tilbudt af køberen, var markedsprisen.

4.8. **Fortrinsretten ved allokering af kajpladser**

(190) De italienske myndigheder har også anført, at der ikke er givet afkald på statsmidler ved tildelingen af fortrinsretten ved allokering af kajpladser. Alle færgerederier betaler ifølge de italienske myndigheder almindelige gebyrer til de relevante havnemyndigheder for kajpladsfaciliteter. De italienske myndigheder hævder også, at denne fortrinsret kun har omfattet offentlig tjeneste-ruter, og at Tirrenia — og senere CIN — ikke betalte yderligere gebyrer for denne fortrinsret, da havnene ville have givet dem mulighed for først at vælge kajpladser, selv om der ikke forelå en formel fortrinsret ved allokering af kajpladser, som følge af deres offentlige tjenesteydelsesopgaver.

(191) Fortrinsretten ved allokering af kajpladser gav ifølge de italienske myndigheder ikke en betydningsfuld fordel til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia og køberen CIN. De hævder navnlig, at denne fortrinsret i praksis kun anvendes i meget få tilfælde. De fleste havnes størrelse og planlægningen af ankomster og afgange sikrer, at der under normale omstændigheder — med undtagelse af forsinkelser eller ekstreme vejrforhold — ikke vil være nogen overlapning mellem de forskellige rederiers brug af bestemte kajpladser. Eftersom Tirrenia og CIN driver deres tjenester hele året (i modsætning til f.eks. rederier, der kun sejler i højsæsonen), vil det være naturligt, hvis havnene giver dem mulighed for først at vælge kajpladser, også uden en formel fortrinsret. Italien finder derfor, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser ikke kan have givet Tirrenia og CIN en betydningsfuld fordel.

([71]) Italien henviser navnlig til dom af 24.10.2013 i forenede sager C-214/12 P, C-215/12 P og C-223/12 P, Land Burgenland, ECLI:EU:C:2013:682, præmis 93-96.

([72]) EUT L 92 af 13.4.2010, s. 19.

4.9. **Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010**

(192) Italien har ikke, at Tirrenia modtog ca. 12 051 900 EUR til at foretage de opgraderinger, der er nødvendige for at overholde de internationale sikkerhedsstandarder. De italienske myndigheder bekræftede endvidere, at Tirrenia i realiteten kun anvendte 630 600 EUR af dette beløb til at betale for opgraderinger af skibet Clodia. De resterede midler (dvs. 11 421 300 EUR) blev ikke anvendt til at betale for opgraderinger, og de blev heller ikke tilbagebetalt til staten. Ifølge Italien skulle den nye ejer af forretningsdelen Tirrenia (dvs. CIN) betale for de resterende opgraderinger af sine egne midler (og denne forpligtelse på 11 421 300 EUR blev derfor også taget i betragtning i Banca Profilos værdiansættelse).

(193) Med hensyn til afgiftsfritagelserne i forbindelse med privatiseringen hævdede de italienske myndigheder, at foranstaltningen ikke er blevet anvendt for så vidt angår selskabsskat, da overførslen af Caremar, Saremar og Toremar til regionerne skete uden betaling. Når der ikke sker nogen betaling, finder artikel 86, stk. 1, litra a), i selskabsskatteloven vedrørende kapitalgevinster i tilfælde af overførsel af aktiver mod betaling ikke anvendelse. Med hensyn til moms bemærkede Italien, at overførslerne af Caremar, Saremar og Toremar udgør transaktioner, der er fritaget for moms i henhold til artikel 10, stk. 1, nr. 4, i præsidentielt dekret nr. 633 af 26. oktober 1972. Med hensyn til andre indirekte afgifter end moms understregede Italien, at den fritagelse, der er fastsat i loven af 2010, var udformet med administrativ forenkling for øje. Fra et beskatningsmæssigt synspunkt kan dens virkninger anses for ubetydelige, og den har kun begrænset indvirkning på afgifter, der er baseret på faste satser. Mere specifikt vedrører foranstaltningen registreringsafgiften (168 EUR pr. dokument), matrikel- og tinglysningsafgifter (168 EUR hver) og stempelafgift (14,62 EUR for fire sider).

(194) De italienske myndigheder præciserede, at FAS-ressourcerne ikke blev anvendt til at yde yderligere kompensation til Tirrenia. I stedet blev disse ressourcer stillet til rådighed for at supplere budgetbevillingerne til betaling af kompensationen for offentlig tjeneste til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, hvis de viste sig at være utilstrækkelige. Italien bemærker, at regionerne i henhold til artikel 1, stk. 5b, i loven af 2010 kunne bruge FAS-ressourcerne til at finansiere (en del af) den almindelige kompensation for offentlig tjeneste og dermed sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester. Denne foranstaltning vedrørte derfor alene en fordeling af ressourcerne i det italienske statsbudget til betaling af kompensationer for offentlig tjeneste.

4.10. **Den manglende økonomiske kontinuitet mellem Tirrenia under insolvensbehandling og CIN**

(195) Italien anførte, at der ikke er tale om økonomisk kontinuitet mellem Tirrenia under insolvensbehandling og CIN, med følgende begrundelse:

a) *Salgets omfang*: Efter et mislykket forsøg på at privatisere Tirrenia som helhed, herunder datterselskabet Siremar, inden virksomheden kom under insolvensbehandling, blev der afholdt særskilte udbud vedrørende en del af de respektive virksomheders aktiver (dvs. forretningsdelene Tirrenia og Siremar). Salget vedrørte desuden et begrænset antal aktiver i Tirrenia under insolvensbehandling, som tidligere ikke havde nogen funktionel autonomi. Aktiver, som ikke var væsentlige for den offentlige tjeneste, herunder seks skibe, fast ejendom og en kunstsamling, blev solgt særskilt. Gæld indgået af Tirrenia under insolvensbehandling inden overførslen blev ikke overtaget af CIN.

b) *Økonomisk aktivitet*: Betingelserne for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale for CIN, adskiller sig væsentligt fra de betingelser, der er fastsat i den oprindelige aftale for Tirrenia. I den nye aftale fastlægges der helt andre kriterier for beregning af kompensationen for leveringen af den offentlige tjeneste (som er fastsat til et maksimumbeløb i stedet for helt at dække tab fra den offentlige tjeneste), og der indføres større fleksibilitet med hensyn til de billetpriser, der tilbydes passagererne (ved at bruge prislofter i stedet for faste priser). Den betydelige ændring af kompensationsmetoden forpligtede ifølge Italien køberen til at forbedre forretningsdelen Tirrenias organisatoriske effektivitet. Italien hævdede videre, at selve overførslen fra en offentlig til en privat ejer indebærer en drastisk ændring af organisationen og ledelsen, og at de betingelser, der blev indført af AGCM med afgørelse nr. 23670 af 21. juni 2012, sikrer yderligere diskontinuitet mellem CIN's økonomiske aktivitet og Tirrenia under insolvensbehandling.

c) *Diskontinuitet i personalet*: Italien påpegede, at der ikke skete en automatisk overførsel af ansatte til køberen. Tirrenia under insolvensbehandling afskedigede sine ansatte og bar ansvaret for eventuelle resterende omkostninger i forbindelse med de gamle ansættelseskontrakter. Køberen tilbød derefter ansættelse til de tidligere ansatte, der blev anset for at være nødvendige for driften af den overførte virksomhed (dvs. den offentlige tjeneste). Hvis de tidligere ansatte accepterede tilbuddet, blev de ansat under en ny og anderledes kontrakt.

d) *Forskellige ejerforhold for sælger og køber*: Italien bemærkede, at køberen blev identificeret via en offentlig udbudsprocedure, som var åben for så mange potentielle tilbudsgivere som muligt. Dette udbud var baseret på principperne om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling, og udbuddet blev tildelt efter kriteriet om den højeste pris. Sælgerens identitet er fuldstændig forskellig fra køberens, og de to har ingen fælles ejerforhold.

e) *Transaktionens økonomiske logik*: Transaktionens har til formål at liberalisere de søtransportaktiviteter, der udføres af Tirrenia, med henblik på at overholde forordningen om cabotagesejlads. Den første indkaldelse af interessetilkendegivelser blev desuden offentliggjort i september 2010, og købsaftalen med CIN blev underskrevet den 25. juli 2011, mens Kommissionens formelle undersøgelsesprocedure blev indledt ved dens afgørelse af 5. oktober 2011. Af disse grunde havde transaktionen ifølge Italien ikke til formål at omgå statsstøttereglerne, men var planlagt og blev gennemført med det formål at realisere et vigtigt industriprojekt.

5. **BEMÆRKNINGER FRA INTERESSEREDE PARTER**

(196) Kommissionen modtog bemærkninger fra fire interesserede parter (dvs. Tirrenia under insolvensbehandling, CIN, Pan Med og Grandi Navi Veloci) som sammenfattet nedenfor:

5.1. **Bemærkninger fra Tirrenia under insolvensbehandling**

(197) De svar på afgørelsen fra 2011 og afgørelsen fra 2012, der blev indgivet af Tirrenia under insolvensbehandling, er sammenfattet nedenfor.

5.1.1. *Traktatbrudsprocedure 2007/4609*

(198) I sit svar på afgørelsen fra 2012 henviste Tirrenia under insolvensbehandling først til Kommissionens traktatbrudsprocedure 2007/4609 vedrørende ukorrekt anvendelse af forordningen om cabotagesejlads (se også afsnit 2.4). I denne forbindelse henviste Tirrenia under insolvensbehandling til brev af 21. december 2009 (se betragtning 114) vedrørende Italiens planer om at iværksætte udbud — ikke vedrørende kontrakter om offentlige tjenesteydelser, men vedrørende salget af rederier, der har indgået sådanne kontrakter. I dette brev bemærkede Kommissionens generaldirektør med ansvar for energi og transport, at den valgte procedure i lyset af den grundlæggende revision af sektoren, som de italienske myndigheder havde planlagt, og de sociale konsekvenser, det ifølge de samme myndigheder ville have, hvis udbuddene ikke omfattede køb af rederierne, var acceptabel — i princippet og som en undtagelse — med henblik på at sikre overholdelsen af princippet om forbud mod forskelsbehandling af EF-redere.

(199) Den 21. juni 2012 (se betragtning 121) sendte Kommissionen en begrundet udtalelse til Italien vedrørende den forsinkede gennemførelse af udbudsprocedurerne i forbindelse med tildelingen af kontrakter om offentlige tjenesteydelser vedrørende cabotagesejlads, der blev udført af virksomhederne Caremar, Laziomar og Saremar, mere end tre år efter de respektive oprindelige aftalers normale udløb. Da de italienske myndigheder havde gennemført udbudsprocedurerne i forbindelse med tildelingen af kontrakter om offentlige tjenesteydelser vedrørende cabotagesejlads, der blev udført af virksomhederne Tirrenia, Siremar og Toremar, vedrørte den begrundede udtalelse ikke disse virksomheder. På dette grundlag og i lyset af tidligere udvekslinger mellem de italienske myndigheder og Kommissionens tjenestegrene hævdede Tirrenia under insolvensbehandling, at Kommissionen havde konstateret, at privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia var i overensstemmelse med artikel 4 i forordningen om cabotagesejlads.

(200) På grundlag af EU-domstolenes praksis ([73]) hævdede Tirrenia under insolvensbehandling, at forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i overensstemmelse med forordningen om cabotagesejlads, skal anses for at være i overensstemmelse med EU-retten uden krav om gennemførelse af yderligere undersøgelser i henhold til artikel 106,

([73]) Tirrenia under insolvensbehandling henviser navnlig til dom af 15.6.2005 i sag Case T-17/02, Fred Olsen, SA, ECLI:EU:T:2005:218, præmis 215.

stk. 2, i TEUF. Eftersom traktatbrudsproceduren førte til den konklusion, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt de ruter, der blev drevet af forretningsdelen Tirrenia inden privatiseringen, var begrundede i lyset af forordningen om cabotagesejlads, kan en sådan konklusion ifølge Tirrenia under insolvensbehandling ikke drages i tvivl inden for rammerne af Kommissionens formelle undersøgelsesprocedure, jf. artikel 108, stk. 2, i TEUF ([74]). Eventuelle yderligere tiltag i henhold til artikel 108, stk. 2, i TEUF bør derfor været begrænset til andre foranstaltninger, som adskiller sig fra kompensationen for de meromkostninger, der følger af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der på lovlig vis er overdraget og drives i henhold til forordningen om cabotagesejlads.

(201) Endelig henviste Tirrenia under insolvensbehandling til dommen fra 2009, som annullerede beslutningen fra 2004, og muligheden for, at den kompensation for offentlig tjeneste, der var genstand for denne beslutning, kunne klassificeres som eksisterende støtte. Hvis den støtte, der blev tildelt den forhenværende Tirrenia-koncern, blev klassificeret som eksisterende støtte, ville denne klassificering ifølge Tirrenia under insolvensbehandling sandsynligvis også finde anvendelse på den kompensation, der blev betalt for de forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev udført af forretningsdelen Tirrenia i den periode, der er omfattet af afgørelsen fra 2011 og af afgørelsen fra 2012, indtil privatiseringen. Tirrenia under insolvensbehandling påpeger, at forlængelsen af den oprindelige aftale var strengt nødvendig for at sikre leveringen af den offentlige tjeneste, indtil den nye aftale blev tildelt, i forbindelse med privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia. Den blev derfor anset for berettiget på baggrund af udfaldet af Kommissionens traktatbrudsprocedure. De eneste væsentlige ændringer, der blev foretaget fra den 1. januar 2009, medførte desuden en nedsættelse af den samlede kompensation for offentlig tjeneste. Tirrenia under insolvensbehandling hævder af denne grund, at foranstaltningen ikke kan anses for ny støtte.

5.1.2. *Forlængelsen af den oprindelige aftale*

(202) Med hensyn til eksistensen af en reel tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse på de ruter, der blev besejlet af forretningsdelen Tirrenia under den oprindelige aftale, bemærkede Tirrenia under insolvensbehandling følgende. På ruterne Palermo-Cagliari, Civitavecchia-Cagliari, Napoli-Cagliari og Cagliari-Trapani samt ruten til Isole Tremiti var Tirrenia for det første det eneste rederi. På ruterne Napoli-Palermo, Civitavecchia-Olbia og Genova-Porto Torres ydes der kun kompensation for offentlig tjeneste i lavsæsonen. I højsæsonen har disse tre ruter større trafikmængder, som sætter virksomheden i stand til at drive virksomhed på konkurrencemæssige betingelser. Tirrenia under insolvensbehandling påpeger, at ethvert overskud på disse ruter i højsæsonen under den oprindelige aftale trækkes fra den kompensation for offentlig tjeneste, der udbetales til Tirrenia, mens tab opstået i den pågældende periode bæres af virksomheden selv ([75]).

(203) Tirrenia under insolvensbehandling fremlagde også passagerdata for de ruter, der blev drevet som offentlige tjenester af Tirrenia i 2010 og 2011. På dette grundlag hævder Tirrenia under insolvensbehandling, at betingelserne i artikel 2, stk. 1, litra d), i SGEI-afgørelsen af 2011 og artikel 2, stk. 1, litra c), i SGEI-beslutningen af 2005 er opfyldt. Eftersom den kompensation, der blev udbetalt på grundlag af forlængelsen af de oprindelige aftaler, angiveligt blev godkendt i forbindelse med traktatbrudsproceduren, er betingelsen i artikel 2, stk. 4, og artikel 2, stk. 2, i henhold til henholdsvis SGEI-afgørelsen af 2011 og SGEI-beslutningen af 2005 også opfyldt.

(204) Tirrenia under insolvensbehandling hævdede videre, at rederiet ikke var blevet overkompenseret af staten. Tirrenia påpegede navnlig, at støtten i den periode, hvori den var under insolvensbehandling (september 2010-juli 2012), var ca. 20 mio. EUR lavere i absolutte tal og ca. 25 % lavere i relative tal end det gennemsnitlige støttebeløb, som virksomheden modtog i de to foregående to år (2008-2009). Tirrenia under insolvensbehandling bemærkede, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt indtil udgangen af 2009, gav Tirrenia muligt for at opnå balance mellem virksomhedens indtægter og udgifter og fortsætte driften på trods af den gradvise forværring af de økonomiske og finansielle udsigter. Med tiden blev Tirrenia mere afhængig af støtten, da de øvrige indtægter ikke kunne følge med stigningerne i omkostningerne til driften af den offentlige tjeneste. Fra og med 2010 blev kompensationen imidlertid begrænset ved loven af 2009 og var derfor betydeligt lavere end i de foregående år. Tirrenia under insolvensbehandling hævdede, at den offentlige støtte som følge heraf ikke kunne dække Tirrenias driftsomkostninger på de pågældende ruter. Tirrenia under insolvensbehandling konkluderede derfor, at der ikke kan have været tale om overkompensation i de år, hvor den oprindelige aftale var forlænget.

([74]) Tirrenia under insolvensbehandling henviser til dom af 10.5.2005 i sag C-400/99, Italien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2005:275, og dom af 4.3.2009 i forenede sager T-265/04, T-292/04 og T-504/04, Tirrenia di Navigazione mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2009:48.

([75]) Tirrenia under insolvensbehandling tilføjer, at Tirrenia selv i højsæsonen skulle opfylde aftalens krav vedrørende rutefrekvens og antal færger og også skulle anvende nedsatte billetpriser for beboere og særlige passagerkategorier. Tirrenia kunne imidlertid frit fastsætte billetpriserne for alle andre passagerer på konkurrencemæssige betingelser.

5.1.3. *Den potentielt ulovlige forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia*

(205) For så vidt angår tilbagebetalingen af den redningsstøtte, der blev godkendt ved 2010-beslutningen, minder Tirrenia under insolvensbehandling om, at de italienske myndigheder den 16. maj 2011 meddelte Kommissionen, at Tirrenia og Siremar under insolvensbehandling ville tilbagebetale redningsstøtten efter salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar ved hjælp af indtægterne fra salget af disse forretningsdele. Da ministeriet for økonomisk udvikling godkendte overdragelsen af forretningsdelen Tirrenia til CIN den 23. maj 2011, og da købsaftalen blev underskrevet den 25. juli 2011, var både de italienske myndigheder og Tirrenia under insolvensbehandling på det tidspunkt af den legitime overbevisning, at støtten kunne tilbagebetales senest den 28. august 2011 som krævet. Tirrenia under insolvensbehandling bemærkede, at afslutningen af salget blev forsinket på grund af uventede begivenheder, og at Tirrenia under insolvensbehandling derfor måtte fortsætte driften af tjenesterne i en betydeligt længere periode end planlagt og måtte bære de dermed forbundne omkostninger. Hele redningsstøtten blev imidlertid tilbagebetalt til staten af Tirrenia under insolvensbehandling ved hjælp af en enkelt betaling den 18. september 2012, dvs. kun 48 dage efter CIN's betaling af den første rate, som blev krediteret den 1. august 2012.

(206) Med hensyn til kravet i punkt 25, litra c), i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering bemærkede Tirrenia under insolvensbehandling følgende. Likvidationsplanen for Tirrenia var blevet offentliggjort på webstedet for insolvensbehandlingen ([76]) længe inden udløbet af ovennævnte frist på seks måneder. Tirrenia under insolvensbehandling tilføjede, at alle relevante oplysninger om status for den efterfølgende privatiseringsproces — som efter dens opfattelse grundlæggende var en omstruktureringsplan som defineret i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering — regelmæssigt blev fremsendt til Kommissionen med henblik på både statsstøtte- og fusionsgodkendelsesprocedurer. Tirrenia under insolvensbehandling hævdede derfor, at Kommissionen var fuldt ud informeret, og at denne plan var gennemførlig, sammenhængende og vidtrækkende med henblik på at genoprette Tirrenias levedygtighed i overensstemmelse med kravene i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering.

(207) Tirrenia under insolvensbehandling hævdede også, at Tirrenia ophørte med at være en kriseramt virksomhed, så snart den modtog redningsstøtten, som gjorde det muligt for virksomheden regelmæssigt at levere den offentlige tjeneste, samtidig med at likvidationen blev forvaltet korrekt. I den omhandlede periode blev aktiviteterne udført regelmæssigt og uden nogen af de forstyrrelser, der sædvanligvis gør sig gældende for en kriseramt virksomhed. Tirrenia under insolvensbehandling tilføjede, at afslutningen af privatiseringen faldt sammen med den fuldstændige gennemførelse af omstruktureringsplanen. Dette omfattede strukturelle ændringer af Tirrenias organisation og ledelse, som sikrede virksomhedens tilbagevenden til langsigtet rentabilitet. Endelig påpegede Tirrenia under insolvensbehandling, at det i afgørelsen fra 2010 blev bekræftet, at princippet om "engangsstøtte" også tidligere var blevet overholdt, dvs. med hensyn til kompensationen for forpligtelser til offentlig tjeneste. Tirrenia under insolvensbehandling hævdede derfor, at de italienske myndigheder kunne have haft berettigede forventninger om, at denne kompensation ikke indebar nogen form for statsstøtte.

5.1.4. *Den nye aftale*

(208) Med hensyn til den anvendte procedure hævdede Tirrenia under insolvensbehandling, at Italien kun anmeldte den nye aftale til Kommissionen den 10. januar 2012 af hensyn til retssikkerheden. Tirrenia under insolvensbehandling var derfor uenig i Kommissionens synspunkt i afgørelsen fra 2012 om, at denne foranstaltning kunne udgøre ulovlig støtte indrømmet i strid med standstill-forpligtelsen, jf. artikel 108, stk. 3, i TEUF.

(209) Tirrenia under insolvensbehandling imødegik i det væsentlige Kommissionens tvivl med hensyn til foranstaltningen overensstemmelse med betingelserne i SGEI-afgørelsen af 2011.

(210) Tirrenia under insolvensbehandling hævdede navnlig, at den tærskel for passagerantal, der er fastsat i artikel 2, stk. 1, litra d), i SGEI-afgørelsen af 2011, ikke er overtrådt på grundlag af passagerdata for 2010 og 2011. Eftersom den nye aftale har en varighed på otte år, overstiger den ikke den periode på højst ti år, der er fastsat i artikel 2, stk. 2, i SGEI-afgørelsen af 2011. I lyset af udfaldet af traktatbrudsproceduren (se også afsnit 5.1.1) og efter privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia er betingelsen i artikel 2, stk. 4, i afgørelsen fra 2011 også ifølge Tirrenia under insolvensbehandling også opfyldt.

(211) Tirrenia under insolvensbehandling påpegede. at artikel 3 i den nye aftale klart fastsætter de tjenester, der skal leveres, og at aftalens bilag A i detaljer angiver de typer skibe, der skal anvendes, og de tidsintervaller, der skal dækkes, idet kravene til aften- og natafgange og billetpriser også angives. Tirrenia under insolvensbehandling tilføjede også, at den nye aftale fastsætter detaljerede regler for parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og ordningerne for at undgå og sikre tilbagebetaling af enhver form for overkompensation samt

([76]) Se: http://www.tirreniadinavigazioneamministrazionestraordinaria.it/.

bindende krav, der dækker væsentlige aspekter (pris, kvalitet og kvantitet) af de leverede tjenester. For hver rute er de maksimale billetpriser pr. person eller køretøj fastsat i bilag A til den nye aftale, der skelner mellem standardpriser og nedsatte takster for øboere. Den årlige kompensation forpligtelserne til offentlig tjeneste er fastsat i hele aftalens varighed. Der er imidlertid fastsat en mekanisme til at revidere de økonomiske referenceparametre hvert tredje år og en beskyttelsesklausul, der omfatter begge parter, i tilfælde af uforudsete og strukturelle ændringer, der overstiger en fastsat tærskel for visse økonomiske parametre. Endelig påpegede Tirrenia under insolvensbehandling, at der med den nye aftale er indført en streng og omfattende sanktionsordning, som er baseret på princippet om afskrækkende virkning, for at sikre fuld overholdelse af ovennævnte krav. De ansvarlige ministerier har også beføjelse til at foretage inspektioner og kontroller og indhente oplysninger med henblik på at vurdere, om de forpligtelser, der er fastsat i aftalen, er opfyldt.

5.1.5. *Tirrenias privatisering og CIN's udskudte betaling af købsprisen*

(212) I sit svar på afgørelsen fra 2011 påpegede Tirrenia under insolvensbehandling, at privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia var i fuld overensstemmelse med statsstøttereglerne. Virksomheden henviste navnlig til dommen i GRAWE-sagen ([77]). hvorefter det i forbindelse med privatiseringen af en statsejet virksomhed kan antages, at markedsprisen svarer til det højeste modtagne tilbud, hvis et sådant tilbud er troværdigt og har økonomisk værdi.

(213) I sit svar på afgørelsen fra 2012 mindede Tirrenia under insolvensbehandling om de vigtigste trin i udbudsproceduren og den efterfølgende udvikling. Den understregede, at den særlige kommissær tilrettelagde og gennemførte udbudsproceduren på den måde, der blev vurderet bedst egnet til at sikre den højest mulige værdi, og at han i henhold til loven skulle træffe de fornødne foranstaltninger for at sikre en gennemsigtig, uvildig og retfærdig udbudsprocedure.

(214) Tirrenia under insolvensbehandling hævdede også, at udbudsproceduren ikke var underlagt nogen betingelser, der i sig selv kunne føre til en reduktion af værdien af de udbudte aktiver eller en reduktion af antallet af potentielle købere. Dette gælder navnlig betingelserne i afgørelsen fra 2011 vedrørende: i) opretholdelsen af medarbejder-antallet og ii) samlingen af skibene med forpligtelser til offentlig tjeneste i én udbudsprocedure. Med hensyn til det første punkt påpegede Tirrenia under insolvensbehandling, at dette er en obligatorisk bestemmelse, som er fastsat ved lov, der finder generel anvendelse. Med hensyn til sidstnævnte bemærkede Tirrenia under insolvensbehandling, at muligheden for at anvende forretningsdelens skibe til at drive offentlig tjeneste-ruterne som fastlagt i den nye aftale udgør en rentabel forretningsmulighed og ikke en faktor, der presser markedsværdien for den udbudte forretningsdel, især i en tid med økonomisk nedgang i søtransportsektoren.

(215) Med hensyn til det specifikke spørgsmål om CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen bør dette spørgsmål ifølge Tirrenia under insolvensbehandling ikke vurderes særskilt fra privatiseringen som helhed. Tirrenia under insolvensbehandling understregede, at udbudsproceduren havde til formål fuldt ud at beskytte principperne om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling. Tirrenia under insolvensbehandling hævdede derfor og baseret på EU-domstolenes praksis ([78]), at udfaldet af denne udbudsprocedure var markedsprisen. Beslutningen om at tillade ratebetalinger var en del af udbudsprocedurens dynamik og skyldtes manglen på andre endelige tilbud, der kunne konkurrerede med CIN's. Tirrenia under insolvensbehandling hævdede, at den tilladte udskudte betaling af en del af købsprisen derfor ikke er en selektiv foranstaltning til fordel for CIN. Dette gør sig navnlig gældende, fordi alle potentielle tilbudsgivere blev oplyst om betingelsen om delvis betaling i rater i CIN's tilbud og blev opfordret til at afgive konkurrerende tilbud.

(216) Kommissionens tvivl vedrørende privatiseringen af Tirrenia, herunder betalingen af købsprisen i rater, er derfor ikke begrundet ifølge Tirrenia under insolvensbehandling.

([77]) Dom af 28.2.2012 i sag T-282/08, Grazer Wechselseitige Versicherung AG mod Europa-Kommissionen, ECLI:EU:T:2012:91.

([78]) Tirrenia under insolvensbehandling henviser til dom i forenede sager T-268/08 og T-281/08 Land Burgenland og Østrig mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2012:90, præmis 70, 72 og 87.

5.1.6. *Den manglende økonomiske kontinuitet mellem Tirrenia og CIN*

(217) Tirrenia under insolvensbehandling beskrev følgende kendetegn ved privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia: overførslens omfang (aktiver og passiver), parternes økonomiske aktivitet, personale og identitet, købsprisen og transaktionens logik og timing. Tirrenia under insolvensbehandling hævdede, at alle disse elementer i den foreliggende sag viser, at der ikke er tale om økonomisk kontinuitet mellem insolvensbehandlingen, der afhænder forretningsdelen Tirrenia, og CIN.

(218) Tirrenia under insolvensbehandling hævdede navnlig, at omfanget af overførslen til CIN er mere begrænset end oprindeligt planlagt, da kun den forretningsenhed, der driver den offentlige tjeneste, blev udbudt til salg og ikke Tirrenia som helhed (herunder Siremar). Efter afslutningen af salget blev alle udestående forpligtelser med tilknytning til forretningsdelen Tirrenia desuden annulleret.

(219) Tirrenia under insolvensbehandling bemærkede også, at selve karakteren af transaktionen — dvs. opnåelse af privatisering — indebar en klar diskontinuitet i den økonomiske aktivitet med hensyn til organisationsstruktur, beslutningsprocesser, ledelseskriterier og forretningsstrategier. Efter AGCM's undersøgelse af transaktionen har den nye private virksomheds aktivitet været omfattet af restriktive foranstaltninger ([79]), som bortset fra deres tilsigtede mål (dvs. at fremme konkurrencen) også har styrket den økonomiske diskontinuitet mellem sælgeren og køberen af forretningsdelen Tirrenia.

(220) I henhold til artikel 56, stk. 3a, i lovdekret 270/1999 finder den italienske civillovs artikel 2112 ikke anvendelse på salg af virksomheder, der leverer grundlæggende offentlige tjenester, hvorved det sikres, at der ikke er kontinuitet i personalet. Tirrenia under insolvensbehandling mindede endvidere om, at en uafhængig ekspert fastsatte mindstesalgsprisen, og at salgsproceduren var gennemsigtig og ikkediskriminerende med den højeste pris som det eneste tildelingskriterium.

(221) Endelig påpegede Tirrenia under insolvensbehandling, at udbudsproceduren for forretningsdelen Tirrenia blev iværksat i september 2010 og resulterede i underskrivelsen af købsaftalen med CIN den 25. juli 2011, mens Kommissionen først indledte sin formelle undersøgelse ved afgørelse af 5. oktober 2011. Transaktionen kan derfor ikke have haft til formål at omgå statsstøttereglerne. Tværtimod var transaktionens formål at liberalisere søtransportsektoren som påkrævet i forordningen om cabotagesejlads gennem en privatisering.

5.2. **Bemærkninger fra CIN**

(222) CIN's svar på afgørelsen fra 2011 og afgørelsen fra 2012 er opsummeret i det følgende og omhandler navnlig privatiseringsprocessen.

5.2.1. *Salgsprocedurens gennemsigtighed*

(223) CIN påpeger, at salget af Tirrenia, som var under insolvensbehandling efter at være blevet erklæret insolvent, fandt sted gennem en konkurrencepræget, gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure, jf. artikel 4, stk. 4c, i lovdekret 347/2003. Muligheden for at vælge køberen gennem private forhandlinger, jf. lovdekret 134/2008, er ifølge CIN uden tvivl underlagt et krav om overholdelse af principperne om konkurrence, gennemsigtighed og ikkeforskelsbehandling.

(224) Med hensyn til det samme spørgsmål henviser CIN til en pressemeddelelse udsendt den 5. oktober 2011 af Tirrenia under insolvensbehandling, som bemærker: »disse procedurer ([80]) blev gennemført på grundlag af udbudsprocedurer, der fuldt ud overholdt principperne om gennemsigtighed og ikke-forskelsbehandling, og som fra starten udelukkede enhver mulighed for salg via private forhandlinger«, og »for at sikre, at udbudsprocedurerne var

([79]) Disse foranstaltninger omfatter: 1) forpligtelsen for Moby til at indstille fragttjenesten på ruten Livorno-Cagliari, hvis et nyt rederi udtrykker interesse for at drive denne tjeneste, 2) forpligtelsen for Moby til at indstille ruten Genova-Porto Torres for at undgå overlappende drift med CIN, 3) forpligtelsen for både Moby og CIN til at sælge 10 % af den kombinerede passager- og fragttransportkapacitet på hver af ruterne Civitavecchia-Olbia og Genova-Olbia til andre rederier og 4) forpligtelsen for både Moby og CIN til at undgå at undertegne og opsige code sharing-aftaler eller andre former for aftaler om salg af billetter med konkurrenter eller med parter, der er tilknyttet konkurrenter, på ruterne Civitavecchia-Olbia, Genova-Porto Torres og Genova-Olbia.

([80]) Vedrørende salget af forretningsdelene Tirrenia og Siremar (vores note).

åbne for så mange markedsaktører som muligt, blev omfanget af de udbudte forretningsdele begrænset til de aktiver og aftaleforhold, der er nødvendige for at levere den offentlige tjeneste, samtidig med at der blev gennemført særskilte salgsprocedurer for virksomhedernes øvrige aktiver. […] de potentielle købere blev ikke pålagt andre forpligtelser end de forpligtelser, der er fastsat ved lov«.

(225) Hvad angår den måde, hvorpå udbudsproceduren blev offentliggjort og efterfølgende gennemført, har CIN indgivet følgende bemærkninger.

(226) Indkaldelsen af interessetilkendegivelser blev for det første offentliggjort ikke kun på Tirrenias websted og andre websteder, men også i de vigtigste nationale og internationale aviser på både italiensk og engelsk. Den oprindelige frist for besvarelse af indkaldelsen blev desuden forlænget med næsten en måned til den 20. oktober 2010. Alle potentielle tilbudsgivere, både nationale og internationale, fik derfor rigelig tid til at indsende deres interessetilkendegivelser og indhente de nødvendige oplysninger til at forberede et tilbud om køb af forretningsdelen Tirrenia.

(227) Mere end 20 parter indgav en interessetilkendegivelse. Kommissionens synspunkt om, at salgsproceduren ikke opfylder kravene om gennemsigtighed, da den var baseret på private forhandlinger, er derfor fuldstændigt ubegrundet efter CIN's opfattelse. I due diligence-fasen fik alle tilbudsgivere tilstrækkelig adgang til alle relevante oplysninger om forretningsdelen Tirrenia. Alle de teknisk-juridiske og økonomisk-finansielle oplysninger, der krævedes for at udarbejde et tilbud (herunder den detaljerede beskrivelse af omfanget af den udbudte virksomhed, forretningsplanen, sælgerens due diligence-rapport og udkastet til den nye aftale om offentlig tjeneste), blev stillet til rådighed for de potentielle tilbudsgivere.

(228) CIN konkluderer, at der ikke kan være tvivl om, at alle, der potentielt var interesserede i et købe forretningsdelen Tirrenia, både i Italien og i udlandet, havde mulighed for at tilkendegive deres interesse herfor og dermed på en gennemsigtig og ikkediskriminerende måde fik adgang til den dokumentation, der var nødvendig for at indgive et detaljeret tilbud.

5.2.2. *Privatiseringens omfang*

(229) I sit svar påpeger CIN, at den særlige kommissær begrænsede genstanden for salget af forretningsdelen Tirrenia til kun at omfatte de aktiver og kontrakter, der var nødvendige for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, med det formål at opnå den højeste salgspris.

(230) Alle de skibe, der er omfattet af salget, er strengt nødvendige for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, da de er de skibe, der anvendes af Tirrenia på de ruter, der er omfattet af forpligtelserne til offentlig tjeneste under aftalen. Med hensyn til ruterne Civitavecchia-Olbia, Genova-Porto Torres og Napoli-Palermo, for hvilke der kun ydes offentlig kompensation i lavsæsonen, blev de samme skibe anvendt til at levere denne tjeneste i højsæsonen. Da disse skibe var knyttet til og nødvendige for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste i to tredjedele af året, var de ifølge CIN nødvendigvis omfattet af den udbudte forretningsdel.

(231) Endelig bemærker CIN, at den særlige kommissær iværksatte særskilte procedurer for salget af de aktiver tilhørende Tirrenia, som ikke var nødvendige for driften af offentlig tjeneste-ruterne. Disse procedurer omfatter procedurerne vedrørende salget af Tirrenias faste ejendom og kunstsamling og — vigtigst — procedurerne vedrørende salget af de seks skibe, som Tirrenia ejede, og som ikke var nødvendige for at levere den offentlige tjeneste i henhold til aftalen.

5.2.3. *Udbudsbetingelserne*

(232) Med hensyn til betingelsen om at opretholde medarbejderantallet anfører CIN, at den eneste forpligtelse, der er pålagt i denne forbindelse, udspringer af den gældende lovgivning, nemlig artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999, og derfor ikke blevet pålagt af den særlige kommissær specifikt i Tirrenias tilfælde.

(233) CIN understreger, at den italienske civillovs artikel 2112 i forbindelse med overførsel af en virksomhed tillader, at ansættelseskontrakten videreføres af køberen, og at den ansatte bevarer alle de deraf følgende rettigheder. I henhold til artikel 56, stk. 3a, i lovdekret 270/1999 finder denne almindelige ordning imidlertid ikke anvendelse ved overførsel af forretningsdele under insolvensbehandling. I lyset af den begrænsede varighed af den specifikke forpligtelse, der er fastsat ved artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 (kun to år), og det forhold, at denne forpligtelse var begrænset til »nødvendigt personale« i forbindelse med opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, kan det efter CIN's opfattelse ikke antages, at en sådan forpligtelse sænkede forretningsdelen Tirrenias markedsværdi.

(234) Med hensyn til Kommissionens bekymringer over kravet om, at den vindende tilbudsgiver skal opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, bemærker CIN følgende. Der er ingen dokumentation for, at en procedure, der var udformet på en anden måde, ville have ført til et andet resultat, specifikt en højere købspris. Tværtimod har fremgangsmåden med at tildele kontrakterne om offentlige tjenesteydelser og dermed den kompensation, der blev ydet på grundlag heraf, sammen med de aktiver, der er strengt nødvendige for at levere disse tjenester, sikret en højere grad af konkurrence mellem de potentielle tilbudsgivere.

(235) For at nå dette mål har den særlige kommissær derfor handlet korrekt ved at: i) begrænse omfanget af den udbudte forretningsdel til de aktiver og kontrakter, der funktionelt var nødvendige for at levere den offentlige tjeneste, og ii) kun pålægge køberne de forpligtelser, der er krævet ved lov. Dette mål er bestemt blevet nået ifølge CIN, idet ikke mindre end 21 nationale, europæiske og ikke-europæiske parter indgav interessetilkendegivelser vedrørende købet af forretningsdelen Tirrenia.

5.2.4. *Købsprisen*

(236) Kommissionens tvivl om, hvorvidt den pris, der blev opnået for forretningsdelen Tirrenia, var den bedst mulige pris, er efter CIN's opfattelse ikke begrundet. Købsprisen kan ifølge CIN endda vurderes at være højere end markedsprisen. CIN henviser navnlig til det forhold, at en af de aktører, der udtrykte interesse i at købe forretningsdelen Tirrenia, […], anfægtede den pris, der var blevet fastsat af den uafhængige ekspert, som var udpeget af ministeriet, med den begrundelse, at den (380 000 000 EUR) var for høj ([81]). Ifølge CIN betyder dette implicit, at en privat investor har vurderet, at den købspris, som CIN betalte, og som faktisk var højere end den pris, der var fastsat af eksperten, var unødigt høj. Det forhold, at procedure førte til den højeste pris, kan derfor efter CIN's opfattelse ikke drages i tvivl.

(237) CIN understreger, at tildelingskriteriet i tilfælde af flere tilbud på forretningsdelen Tirrenia under alle omstændigheder var den højeste tilbudte pris. I overensstemmelse med lovdekret 347/2003 kunne købsprisen desuden under ingen omstændigheder være lavere end markedsprisen fastsat ved en uafhængig værdiansættelse.

(238) Ved udløbet af fristen for afgivelse af tilbud den 15. marts 2011 var CIN den eneste virksomhed, der havde afgivet et gyldigt bindende købstilbud, som opfyldt kravene i udbudsskrivelsen. Efter en anmodning fra den særlige kommissær fremsendte CIN den 14. april 2011 yderligere afklaringer og et endeligt bindende tilbud med henblik på fuldt ud at tilpasse virksomhedens tilbud til den værdiansættelse, der var fastsat af ministeriets ekspert. I stedet for straks at tildele kontrakten til CIN forsøgte Tirrenia under insolvensbehandling i denne forbindelse at sikre den højest mulige grad af konkurrence mellem tilbudsgiverne. Følgelig blev CIN's bindende tilbud overført til datarummet, og alle tilbudsgivere, der deltog i due diligence-fasen, blev opfordret til at indgive forbedrede købstilbud. Ved udløbet af fristen (som var blevet forlænget til den 19. maj 2011) for denne sidste runde af tilbud, var der ikke blevet modtaget andre tilbud.

(239) CIN bemærker, at ovennævnte bekræftes af Tirrenia under insolvensbehandling, som i ovennævnte pressemeddelelse af 5. oktober 2011 også anførte følgende: »med henblik på at sammenligne tilbuddene og tildele kontrakten bør det eneste kriterium være den højeste pris. I henhold til loven kan salgsprisen desuden under ingen omstændigheder være lavere end markedsværdien af aktiverne som fastsat ved en bekræftet værdiansættelse udført af et ledende finansieringsinstitut udpeget som uafhængig ekspert« og »for at sikre den højest mulige grad af gennemsigtighed i udbudsproceduren i forbindelse med salget af Tirrenia blev, efter at Compagnia Italiana di Navigazione havde afgivet et bindende købstilbud, som var i overensstemmelse med aktivernes økonomiske værdi, vilkårene og betingelserne for dette tilbud fremlagt for alle de øvrige tilbudsgivere, som så havde rigelig tid til at afgive deres modtilbud. Sådanne modtilbud blev imidlertid ikke modtaget«.

([81]) Kommissionen har også taget hensyn til dette i sine procedurer vedrørende den planlagte fusion mellem CIN og forretningsdelen Tirrenia (sag M.6362, senere afsluttet, da anmeldelsen blev trukket tilbage af parterne).

5.2.5. *Den udskudte betaling af en del af købsprisen*

(240) Til dette spørgsmål har CIN bemærket følgende. Udskydelsen af betalingen uden renter vedrører kun 180 000 000 EUR ud af den samlede købspris på 380 100 000 EUR. CIN påpeger også, at den udskudte betaling hænger sammen med karakteren af genstanden for salget, nemlig en forretningsdel, hvis reelle værdi afhænger af den faktiske betaling over en periode på otte af den kompensation, der er fastsat i den nye aftale. Dette forhold tages ifølge CIN også i betragtning i den uafhængige eksperts vurderingsrapport om forretningsdelen Tirrenia ([82]).

(241) CIN bemærker endvidere, at den delvise udskydelse af betalingen uden renter også var en del af udbudsproceduren, for så vidt som CIN's bindende tilbud, der omfattede denne betingelse, var tilgængeligt i datarummet. Den særlige kommissær opfordrede alle andre tilbudsgivere til at afgive et højere tilbud. Da et sådan tilbud ikke blev modtaget, har sælgeren efter CIN's opfattelse opnået de bedst mulige betalingsvilkår på markedet. Medtagelsen af den delvise udskydelse af betalingen uden renter udgjorde i dette tilfælde efter CIN's opfattelse den bedste mulighed for at opnå en pris, der stod i forhold til værdien af forretningsdelen Tirrenia.

5.2.6. *Den kompensation for offentlig tjeneste, der skal betales til CIN efter den nye aftale*

(242) CIN bemærker, at CIN på tidspunktet for indgivelsen tilbuddet (dvs. i marts 2013) var det eneste rederi, der var aktivt på næsten alle de ruter, der er omfattet af den nye aftale. Kun på ruten med kombinerede tjenester mellem Napoli og Palermo (som under aftalen kun besejles i lavsæsonen) er der et andet rederi, dvs. Grandi Navi Veloci siden 2011 (i samarbejde med SNAV, som allerede var aktivt på denne rute før 2011). Efter CIN's opfattelse tilbyder dette rederi imidlertid ikke tjenester, der kan sammenlignes med CIN's. Med undtagelse af denne rute kan der ifølge CIN ikke være tale om konkurrenceforvridning og påvirkning af samhandelen inden for EU, idet der ikke findes konkurrenter på de ruter, der er omfattet af den nye aftale. Den kompensation, der betales på grundlag af den nye aftale, kan efter CIN's opfattelse ikke anses for statsstøtte (med undtagelse af eventuelt ruten Napoli-Palermo).

(243) CIN hævder endvidere også, at den kompensation, der betales på grundlag af den nye aftale, ikke giver rederiet en økonomisk fordel. CIN finder navnlig, at de fire Altmark-kriterier er opfyldt, og at Kommissionens tvivl i denne henseende ikke er berettiget. CIN påpeger, at der ikke er nogen konkurrerende rederier på de relevante ruter, og at dette i sig selv begrunder behovet for at pålægge CIN forpligtelser til offentlig tjeneste og den tilsvarende kompensation. CIN tilføjer, at en midlertidig tilstedeværelse af et rederi, der konkurrerer ([83]) med CIN om de ruter, der er omfattet af kompensation for offentlig tjeneste under den nye aftale, ikke i sig selv reducerer CIN's forpligtelser til offentlig tjeneste for den berørte rute. CIN skal garantere tjenestens kontinuitet på disse ruter, men de »konkurrerende« rederier kan frit reducere, suspendere eller annullere deres planlagte afgange. I modsætning til CIN kan disse rederier desuden frit fastsætte frekvensen, kapaciteten, kvaliteten og billetpriserne for deres tjenester.

(244) Med hensyn til det tredje Altmark-kriterium er CIN uenig i Kommissionens bemærkning om, at risikopræmien på 6,5 % er for høj, da CIN angiveligt ikke påtager sig risici, som normalt påhviler det rederi, der driver tjenesten. CIN bemærker i den forbindelse, at CIN er forpligtet til at opretholde uændrede tjenestefrekvenser og anvende de takstlofter, der er fastsat i den nye aftale, selv om markedsefterspørgslen ikke begrunder disse frekvenser, eller takstlofterne viser sig at være for lave og økonomisk uholdbare. CIN finder derfor, at rederiet påtager sig en risiko,

([82]) CIN henviser navnlig til side 6 i rapporten, hvor eksperten præciserer, at intervallet vedrører værdien af forretningsdelen »er blevet udpeget på grundlag af antagelsen af den fortsatte anvendelse af aftalen om offentlig tjeneste mellem forretningsdelen og den italienske stat og om betaling af de tilsvarende bidrag i overensstemmelse med aftaleudkastet som specifikt afspejlet i forretningsplanen på grundlag af intervallet. […] En reduktion af bidragene på f.eks. 10 % kan føre til et fald i intervallet på ca. 35 mio. EUR, såfremt alle andre antagelser i den plan, der er udarbejdet af virksomhedens ledelse, forbliver uændrede.«

([83]) CIN understreger, at de lejlighedsvise tjenester, der tilbydes af »konkurrerende« rederier, absolut ikke er sammenlignelige, hverken med hensyn til frekvensen af afgange (som i det væsentlige er begrænset til højsæsonen, når de findes) eller de tilbudte frekvenser, med de tjenester, der garanteres af CIN på grundlag af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale.

som er knyttet til usikkerheden i forbindelse med efterspørgslen på markedet, som ikke berører andre rederier ([84]). CIN skal også i mindst tre år bære omkostningerne til eventuelle ændringer i de økonomiske referencevariabler (der blev anvendt til at fastsætte kompensationen for offentlig tjeneste), som kan bevirke, at kompensationen ikke kan dække forpligtelserne til offentlig tjeneste. Under alvorlige og uforudsete omstændigheder (f.eks. en sektorspecifik krise) skal CIN acceptere reducerede indtægter eller øgede omkostninger (ekskl. brændstofomkostninger), der berører op til 3 % af de forventede indtægter/omkostninger, og skal under alle omstændigheder acceptere lavere indtægter og højere omkostninger i det første år af hver treårig driftsperiode (se betragtning 107). CIN påpeger også, at de økonomiske parametre, der blev anvendt til at fastlægge kompensationen, er blevet fastlagt ud fra markedssituationen i 2009. Ifølge CIN er passagerantallet faldet siden, mens omkostningerne (f.eks. havneafgifter og -udgifter samt forsikrings- og vedligeholdelsesomkostninger) er steget. Af disse grunde kan den risikopræmie, som CIN modtager, ifølge CIN ikke kan føre til overkompensation, og det tredje Altmark-kriterium er derfor er opfyldt.

(245) Med hensyn til Kommissionens tvivl vedrørende det fjerde Altmark-kriterium har CIN bemærket følgende. Udbudsproceduren vedrørte kun de aktiver i virksomheden, der var strengt nødvendige for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale (og ikke til virksomheden som helhed som anført i afgørelsen fra 2012). Dette udbud blev ifølge CIN gennemført ved hjælp af en gennemsigtig, ubetinget og ikkediskriminerende udbudsprocedure, som reelt gjorde det muligt at opnå den bedst mulige salgspris. CIN mener, at dette gjorde det muligt for den vindende tilbudsgiver at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale, så effektivt som muligt ved (kun) at anvende de aktiver, der er nødvendige og væsentlige for udførelsen af disse tjenester. CIN er også uenig i Kommissionens synspunkt om, at potentielle tilbudsgivere, der allerede havde deres egne fartøjer og besætninger, kunne have udført tjenesten til lavere omkostninger. CIN bemærker i denne forbindelse, at sådanne rederier normalt ville have brugt disse skibe til at drive deres egne tjenester, og at de derfor ikke ville have været ledige til andre tjenester, som f.eks. de udbudte tjenester. Dette gælder så meget desto mere, når der er strenge begrænsninger med hensyn til fartøjernes kapacitet og frekvensen af tjenester, som det kræves i den nye aftale. Af alle de ovennævnte grunde konkluderer CIN, at også det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt.

(246) Selv om CIN finder, at den kompensation, der betales på grundlag af den nye aftale, ikke udgør statsstøtte, har rederiet for fuldstændighedens skyld også besvaret Kommissionens tvivl med hensyn til denne kompensations forenelighed med det indre marked. CIN påpeger navnlig, at denne foranstaltning, i det omfang den udgør statsstøtte, opfylder betingelserne i SGEI-afgørelsen af 2011. CIN bemærker i den forbindelse, at varigheden af den nye aftale er mindre end ti år, som krævet i artikel 2, stk. 2, i SGEI-afgørelsen af 2011. Alle de ruter, der besejles under den nye aftale (eventuelt kun i lavsæsonen), havde endvidere færre end 300 000 passagerer i 2010 og 2011 (de to år forud for overdragelsen), og dermed er artikel 2, stk. 1, litra d), i SGEI-afgørelsen af 2011 overholdt. Endelig henviser CIN til sit svar vedrørende det første og det tredje Altmark-kriterium for at imødegå Kommissionens tvivl med hensyn til den ægte karakter af tjenesten af almindelig økonomisk interesse og proportionalitet af den tildelte kompensation.

5.2.7. *Den manglende økonomiske kontinuitet mellem Tirrenia og CIN*

(247) CIN bemærker, at Kommissionen grundlæggende udviklede begrebet økonomisk kontinuitet mellem to virksomheder med henblik på statsstøtte med henvisning til specifikke tilfælde, hvor virksomheder, der modtog støtte, overførte de overskudsgivende dele af deres virksomheder til andre virksomheder, som de ejede eller kontrollerede, også indirekte. På denne baggrund finder CIN, at privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia falder fuldstændigt uden for anvendelsesområdet for denne test, da der ikke er nogen virksomhedsmæssige eller andre forbindelser mellem Tirrenia (og generelt den forhenværende Tirrenia-koncern) og CIN.

(248) CIN påpeger videre, at der kan have været tilfælde, om end kun få og diskutable tilfælde, hvor Kommissionen også anvendte testen vedrørende økonomisk kontinuitet i forbindelse med overførsel af aktiver eller virksomheder mellem uafhængige enheder uden fælles ejerforhold. Selv om testen fandt anvendelse i dette tilfælde (som CIN bestrider), kan der ifølge CIN ikke være tale om økonomisk kontinuitet, af følgende grunde.

([84]) Denne risiko er efter CIN's opfattelse særligt relevant, fordi rederiet ikke har eksklusive rettigheder og derfor ikke har sikkerhed for at drive de pågældende ruter på et eksklusivt grundlag.

(249) Der er for det første ingen fælles identitet eller ejerforhold mellem CIN og eneejeren af Tirrenia, Fintecna, en virksomhed, der er fuldt ejet af det italienske økonomi- og finansministerium. Genstanden for salget omfatter for det andet kun de aktiver og kontrakter, der er af afgørende betydning for udførelsen af den offentlige tjeneste. For det tredje var tildelingskriteriet den højeste pris. For det fjerde er CIN's køb af forretningsdelen Tirrenia en del af en særlig »forretningslogik« og er baseret på en forretningsplan med andre tilgrundliggende antagelser end Tirrenias. CIN har navnlig til hensigt at gennemføre en omfattende plan for at genoprette forretningsdelen Tirrenias effektivitet. Endelig er der ikke tale om nogen automatisk overførsel af ansatte til CIN eller opretholdelse af medarbejdernes erhvervede rettigheder, men kun om en forpligtelse for CIN til i to år at opretholde det medarbejderantal, der er nødvendigt for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste.

5.2.8. *Yderligere bemærkninger fra CIN*

(250) Efter anmodning fra Kommissionen fremlagde CIN detaljerede oplysninger om de ruter, rederiet besejlede i perioden 20. juli 2012-31. december 2012, både under ordningen for offentlig tjeneste og som privat aktør. De indgivne oplysninger omfattede bl.a. følgende:

1) den sæson, hvor ruten drives (f.eks. højsæson eller lavsæson, hele året)

2) navn og tonnage for det eller de fartøjer, der anvendes på denne rute

3) det gennemsnitlige antal passagerer pr. sejlads

4) den gennemsnitlige fragtmængde (i ton) pr. sejlads

5) de gennemsnitlige samlede indtægter pr. sejlads (i EUR)

6) det gennemsnitlige antal medarbejdere pr. sejlads ([85]).

(251) CIN fremlagde desuden listen over ruter, for hvilke rederiet var pålagt en forpligtelse til offentlig tjeneste, herunder dens omfang med hensyn til sæsoner, mindstebruttotonnage for de skibe, der anvendes på hver rute. Endelig gentog CIN nogle af argumenterne fra rederiets svar af 1. marts 2012 på afgørelsen fra 2011, navnlig vedrørende privatiseringsprocessen, og anførte, at sagens faktiske omstændigheder viser, at CIN ikke opnåede nogen fordel som følge af sammenknytningen af forpligtelserne til offentlig tjeneste med de aktiver, der var nødvendige for at opfylde dem, og at der ikke blev stillet nogen betingelser, som sænkede salgsprisen ([86]).

5.3. **Bemærkninger fra Pan Med**

(252) I sit svar på afgørelsen fra 2011 hævdede Pan Med, at konkurrenterne driver daglige tjenester på ruterne Genova-Porto Torres og Napoli-Palermo, på trods for Italiens påstande om, at der ikke findes konkurrenter til Tirrenia, som leverer tilsvarende tjenester med hensyn til frekvens og kontinuitet.

(253) Ifølge Pan Med har Grandi Navi Veloci i mindst ti år har drevet ruten Genova-Porto Torres, mens SNAV har drevet ruten Napoli-Palermo (siden 2011 i samarbejde med Grandi Navi Veloci). Moby tilbød desuden forbindelser mellem Livorno og Cagliari. Tirrenia var derfor ikke det eneste rederi på denne rute. Pan Med hævdede videre, at fragttjenesterne fra Napoli til Cagliari, Ravenna til Catania og Livorno til Cagliari ikke udgør ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, idet de ikke sikrer territorial kontinuitet, men blot er en alternativ rute for lastbiler, som uden disse tjenester ville blive dirigeret via andre eksisterende fragttjenester. Pan Med fokuserer primært på ruterne til Sicilien og henviser til de alternative færgetjenester, som kan benyttes af køretøjer, der skal krydse Messinastrædet. Endelig hævdede Pan Med, at de angiveligt lave fragtrater, som Tirrenia anvendte på disse ruter, er en hindring for andre aktørers indtræden på markedet.

([85]) Dette omfatter kun antallet af besætningsmedlemmer (ombordværende, også på orlov eller uden for tjeneste), uden angivelse af det antal administrative medarbejdere og medarbejdere på land, der er knyttet til hver rute. CIN påpeger også, at de gældende forskrifter fastsætter præcise retningslinjer for personalets arbejdstid og sikkerhed med det formål at sikre et tilstrækkeligt antal kompetente besætningsmedlemmer til hver sejlads.

([86]) Se afsnit 5.2.1, 5.2.2, 5.2.3 og 5.2.4 for flere oplysninger.

(254) I sit svar på afgørelsen fra 2012 anførte Pan Med, at det havde til hensigt at åbne to nye ruter, men at konkurrencen blev hæmmet af den uforenelige støtte, der blev ydet til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern og deres købere. I de følgende betragtninger sammenfattes Pan Meds bemærkninger, som henviser til Tirrenia alene eller til alle virksomheder i den forhenværende Tirrenia-koncern.

(255) Med hensyn til den redningsstøtte, der blev ydet til Tirrenia og Siremar, modtog disse to virksomheder fra den 28. august 2011 — den dato, hvor støtten burde have været ophørt — og indtil dens tilbagebetaling omkring et år og to måneder senere ifølge Pan Med ulovlig redningsstøtte. Redningsstøtten var navnlig ikke i overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering, og den var ikke en del af en omfattende omstruktureringsplan. Der var tale om driftsstøtte til Tirrenia og Siremar efter Pan Meds opfattelse.

(256) Med hensyn til de nye aftaler har Pan Med fremsat bemærkninger om den ægte karakter af tjenesten af almindelig økonomisk interesse udført af CIN og Compagnia delle Isole (»CdI«). Pan Med anførte, at hverken behovene i de berørte områder med hensyn til de lokale samfunds mobilitet eller behovene i forbindelse med økonomisk udvikling kan berettige offentlig kompensation til disse rederier fremover. Pan Med påpegede, at målet om at sikre territorial kontinuitet ikke bør nås gennem vilkårligt udvalgte kombinationer af ruter, som i dette tilfælde ikke afspejler den almene interesse.

(257) Brevet indeholdt også Pan Meds egen opsummering af konkurrencesituationen på de cabotageruter, der besejles under ordningen for offentlig tjeneste af CIN og CdI. Ud fra denne oversigt konkluderede Pan Med, at der på mange af disse ruter ([87]) findes konkurrerende rederier, som efter Pan Meds opfattelse kan levere sammenlignelige tjenester. Dette viser, at markedet faktisk kan opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er blevet overdraget til CIN og CdI. Pan Med påpegede endvidere, at CIN for visse ruter kun modtager kompensation for tjenester, der leveres i lavsæsonen, mens den frit kan fastsætte billetpriserne i højsæsonen. Ifølge Pan Med medfører dette ubehørig krydssubsidiering ved hjælp af offentlige midler.

(258) Pan Med oplyste også, at Sicilien i øjeblikket er dækket ind af seks lufthavne ([88]). Flyforbindelserne mellem regionen Sicilien og det italienske fastland er f.eks. i) sammenlignelige med hensyn til frekvens, kontinuitet og regelmæssighed med de søtransporttjenester, der modtager offentlig kompensation, og ii) tilstrækkelige til at sikre lokalsamfundenes mobilitet. Med hensyn til argumentet om økonomisk udvikling understregede Pan Med, at størstedelen af fragttransporten i Italien sker pr. lastbil, og at forbindelserne til Sicilien er veludviklede gennem Messinastrædet. Mange af de støttede færgeforbindelser er ikke til eller fra fjerntliggende områder.

(259) Ud over ovenstående har Pan Med gjort gældende, at kompensationen for driften af den offentlige tjeneste sætter rederierne i stand til at opnå en fortjeneste, der er mere end rimelig, og opfylder dermed ikke det tredje Altmark-kriterium. Pan Med nævnte et eksempel med beregning af omkostninger og indtægter på ruten Ravenna-Catania i 2010, som angiveligt gav en fortjeneste på 8,3 mio. EUR ([89]) og dermed en overkompensation til rederiet Tirrenia. Pan Med finder også, at risikopræmien på 6,5 % som fastlagt i CIPE-forskrifterne ikke er begrundet, da CIN ikke påtager sig nogen forretningsmæssige risici.

(260) Pan Med beskrev derefter en række nye ruter, som rederiet havde til hensigt at besejle, herunder ruten Augusta-Ravenna. Pan Med hævdede, at rederiet på denne måde kunne tilbyde en kontinuerlig tjeneste langs den adriatiske korridor med forbindelser til og fra Sicilien, som sikrer større transportkapacitet og mere omfattende forbindelser til kontinentet. Pan Med hævdede derfor, at markedskræfterne er tilstrækkelige til at levere den tjenesteydelse af almindelig interesse, der er overdraget til CIN på ruten Ravenna-Catania. Pan Med fremsatte et lignende argument vedrørende bl.a. den planlagte rute Gaeta-Termini Imerese, som ville konkurrere med ruten Napoli-Palermo, der blev besejlet af CIN.

([87]) Pan Med anførte navnlig, at Grimaldi drev fragttjenester på ruterne Ravenna-Catania, Salerno-Cagliari, Palermo-Cagliari og Trapani-Cagliari. Ifølge Pan Med drev Moby og Sardinia Ferries ruten Civitavecchia-Olbia på sæsonbasis, mens Moby drev ruten Genova-Olbia hele året. Moby havde ifølge Pan Med også en ugentlig forbindelse mellem Civitavecchia og Arbatax.

([88]) Palermo, Catania, Ragusa og Trapani samt lufthavnene Lampedusa og Pantelleria.

([89]) Kommissionen vil ikke yderligere vurdere denne ubegrundede påstand i denne afgørelse, da de analytiske regnskaber fremlagt af de italienske myndigheder viste, at Tirrenia havde et underskud på denne rute i 2010.

(261) Med hensyn til den udskudte betaling af en del af købsprisen for forretningsdelen Tirrenia bemærker Pan Med, at muligheden for at betale i rater ikke var anført i indkaldelsen af interessetilkendegivelser vedrørende købet af forretningsdelen Tirrenia og ikke blev meddelt af Tirrenias ekstraordinære kommissær eller dennes rådgivere. Hvis Pan Med havde haft kendskab til muligheden for at betale købsprisen i rater, ville rederiet alvorligt have vurderet muligheden for at købe forretningsdelen Tirrenia. Pan Med bemærker, at rederiet også over for Tirrenia under insolvensbehandling havde givet udtryk for sin interesse i at købe alene Tirrenias forretningsdel Adriatica, men ikke modtog et svar.

(262) I konklusionerne i Pan Meds svar på afgørelsen fra 2012 anførte Pan Med endelig, at der er tale om økonomisk kontinuitet mellem Tirrenia og CIN. Pan Med finder derfor, at CIN bør tilbagebetale den påståede uforenelige støtte.

5.4. **Bemærkninger fra Grandi Navi Veloci**

(263) Grandi Navi Veloci indgav bemærkninger vedrørende følgende: i) den påståede overtrædelse af artikel 4 i forordningen om cabotagesejlads ii) den årlig kompensation for forpligtelsen til offentlig tjeneste iii) privatiseringen af forretningsdelene Tirrenia og Siremar iv) Saremars fortrinsret ved allokering af kajpladser v) andre støtteforanstaltninger indrømmet i forbindelse med privatiseringerne vi)ulovligheden af den støtte, der allerede er blevet ydet, og behovet for at suspendere og midlertidigt tilbagesøge støtten ([90]). De fleste af disse bemærkninger vedrører kun Saremars sag, som er uden for denne afgørelses anvendelsesområde. I de næste betragtninger opsummeres de bemærkninger, der er mest relevante for denne afgørelse.

(264) Med hensyn til privatiseringer af forretningsdelene Tirrenia og Siremar er Grandi Navi Veloci enig i Kommissionen foreløbige synspunkt, som det er anført i afgørelsen fra 2011, om, at proceduren ikke var tilstrækkelig gennemsigtig og ubetinget til at udelukke eksistensen af statsstøtte. Grandi Navi Veloci anførte desuden, at de italienske myndigheder på ubestemt tid forsinkede privatiseringen af virksomhederne i Tirrenia-koncernen, på trods af de garantier, der i årenes løb blev givet til Kommissionen, og som er formaliseret i beslutningen fra 2001 (i betragtning 4 og 12) og beslutningen fra 2004 (i betragtning 5 og 45). Grandi Navi Veloci hævdede, at udsigterne til en fremtidig privatisering var blevet brugt som en brik i forhandlingerne over for Kommissionen for at få godkendt betalingen af kompensation for offentlig tjeneste til virksomhederne i Tirrenia-koncernen indtil 2008.

(265) Med hensyn til fortrinsretten ved allokering af kajpladser henviste Grandi Navi Veloci til to beslutninger (*segnalazioni*) truffet af AGCM, hvorefter denne fortrinsret kan have en negativ indvirkning på konkurrencen, navnlig hvis støttemodtageren har en eksklusiv rettighed til de kajpladser, der er mest værdifulde ud fra et økonomisk synspunkt. Grandi Navi Veloci anfægtede ikke Kommissionens foreløbige vurdering, hvorefter foranstaltningen ikke udgør statsstøtte, da der ikke er tale om tab af statsmidler. Grandi Navi Veloci anførte imidlertid, at overførslen af fortrinsretten ved allokering af kajpladser til de nye ejere af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, jf. artikel 19b, stk. 21, i loven af 2009, i sig selv er i strid med artikel 4 i forordningen om cabotagesejlads.

(266) Efter anmodning fra Kommissionen fremlagde GNV også detaljerede oplysninger om rederiets egne aktiviteter på de ruter, der drives af Tirrenia/CIN under ordningen for offentlig tjeneste. GNV forklarede, at det drev følgende ruter:

— Genova-Porto Torres: hele året 2009 og 2010, fra 1. januar 2011-5. november 2011 og fra 30. marts 2012-16. september 2012

— Genova-Olbia (kun højsæson): fra 22. maj 2009-5. oktober 2009, fra 28. maj 2010-3. oktober 2010, fra 27. maj 2011-18. september 2011 og fra 1. juni 2012-15. september 2012

— Napoli-Palermo: ikke aktivt på denne rute i 2009 og 2010, i 2011 fra maj-december og hele året i 2012.

(267) Med hensyn til ruten Genova-Porto Torres påpegede GNV, at det havde reduceret dets tjenester (herunder deres frekvens), efter at Saremar i 2012 kom ind på markedet. På ruten Napoli-Palermo begyndte GNV i 2012 at tilbyde to daglige afgange (en natafgang og en dagafgang) hele året. GNV anførte, at dets tjenester på disse ruter svarer til de tjenester, der udbydes af Tirrenia/CIN. Ifølge GNV's svar anvendte rederiet følgende skibe på ruten Napoli-Palermo: SNAV Sardegna (bygget i 1989), SNAV Campania (bygget i 1974), SNAV Lazio (bygget i 1989) og kun i 2011 også Finn Forest (bygget i 1978).

([90]) Jf. artikel 11 i Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 af 22. marts 1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EFT L 83 af 27.3.1999, s. 1).

6. **GRIMALDIS SKRIVELSER**

(268) Grimaldi har indgivet en række skrivelser, alle efter de proceduremæssige frister for interesserede parters indgivelse af bemærkninger vedrørende afgørelsen fra 2011 og afgørelsen fra 2012. Ingen af disse skrivelser blev indgivet ved brug af den obligatoriske klageformular, der er omhandlet i artikel 24, stk. 2, i Rådets forordning (EU) 2015/1589 ([91]). Kommissionen vil imidlertid opsummere disse indgivelser i de følgende afsnit og besvare dem i afsnit 7.4.

6.1. **Første skrivelse (februar 2016)**

(269) Den 12. februar 2016 indgav Grimaldi en skrivelse til Kommissionen vedrørende både den kompensation, som CIN modtog under den nye aftale, og påstået misbrug af dominerende stilling (i henhold til artikel 102 i TEUF), uden dog at fremlægge dokumentation herfor. Skrivelsen var også adresseret til AGCM. De elementer, der er mest relevante for denne afgørelse, er opsummeret i det følgende.

(270) Med hensyn til brevets elementer vedrørende statsstøtte hævdede Grimaldi, at CIN ville blive overkompenseret for opfyldelsen af de påståede forpligtelser til offentlig tjeneste. Grimaldi gav følgende argumenter.

(271) Det faste kompensationsbeløb blev for det første beregnet på grundlag af angiveligt forældede og fejlagtige antagelser vedrørende omkostninger, især brændstofomkostninger. I stedet fandt Grimaldi mere specifikt, at sidstnævnte, som tegnede sig for ca. 30 % af transportomkostningerne, faldt drastisk mellem 2012 og 2016, således at kompensationen efter Grimaldis opfattelse burde have været justeret (dvs. sænket) i overensstemmelse hermed ([92]).

(272) Grimaldi hævdede for det andet, at de adskillige aggressive markedsføringsinitiativer og rabatter, som CIN benytter, kun har været mulige takket være overkompensationen fra den nye aftale. Grimaldi fremhævede navnlig, at CIN og Moby i februar 2016 havde to identiske tilbudskampagner, hvilket viste, at CIN og Moby grundlæggende benyttede en integreret forretningsstrategi, og at CIN krydssubsidierede den påståede overkompensation, der fulgte af den nye aftale, i Mobys tilbud og kampagner.

(273) Grimaldi påpegede for det tredje, at CIN for nogle af de ruter, der var omfattet af den nye aftale, i realiteten havde monopol, mens Moby selv var den primære konkurrent på andre ruter. Grimaldi hævder derfor, at konkurrencen i realiteten ophørte for CIN på de ruter, hvor Moby tidligere var rederiets eneste konkurrent, som følge af Onorato Partecipazioni overtagelse af den eksklusive kontrol over både CIN og Moby, som AGCM godkendte ved beslutning nr. 25773. Den risikopræmie, der indgår i beregningen af kompensationen til CIN under den nye aftale, bør derfor efter Grimaldis opfattelse sænkes, da den havde til formål at godtgøre den yderligere risiko, som CIN påtog sig for disse ruter, hvor rederiet ikke opfyldte forpligtelsen til offentlig tjeneste på eksklusivitetsvilkår. Grimaldi understregede desuden, at den omstændighed, at CIN modtager »betydelige offentlig støtte« som følge af dets forpligtelser til offentlig tjeneste, i AGCM's beslutning nr. 25773, punkt 47 og 56, anses for at udgøre en hindring for adgangen for potentielle konkurrenter på markeder, hvor koncentrationen mellem CIN og Moby reelt skabte en dominerende stilling, der nærmede sig et monopol ([93]).

(274) Grimaldi anførte også, at der ikke var noget reelt behov for en tjenesteydelse af almen økonomisk interesse på i hvert fald nogle af de ruter, hvor der var konkurrenter til stede, navnlig på ruterne Genova-Olbia og Civitavecchia-Olbia, som Moby selv besejlede. Dette viser ifølge Grimaldi, at den fælles tilstedeværelse af CIN og Moby på begge ruter var tilstrækkelig stabil til, at der kunne sættes spørgsmålstegn ved behovet for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, i det mindste for disse år.

(275) Med hensyn til den påståede misbrug af dominerende stilling beskriver Grimaldi en række former for skadelig markedspraksis, herunder repressalier, som CIN og Moby angiveligt benyttede over for deres kunder i transportsektoren, som begyndte at bruge tjenester, der blev tilbudt af Mobys og CIN's konkurrenter på flere ruter. Grimaldi påpeger også, at den angiveligt unødigt høje kompensation, der blev tildelt CIN under den nye aftale, gav CIN de finansielle midler til at iværksætte restriktive foranstaltninger over for potentielle nye markedsdeltagere.

([91]) Rådets forordning (EU) 2015/1589 af 13. juli 2015 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 248 af 24.9.2015, s. 9).

([92]) Grimaldi anfægter endvidere, at der i det væsentlige ikke er nogen mulighed for at tage udsvingene i brændstofomkostningerne i betragtning, når kompensationen fastsættes, eftersom den økonomiske ligevægt i den nye aftale kun revideres hvert tredje år og angiveligt på frivillig basis.

([93]) AGCM har uddybet dette punkt nærmere i beslutning nr. 27 053, punkt 198-207. Se afsnit 6.2 for yderligere oplysninger.

(276) Endelig hævder Grimaldi, at støtten til CIN er ulovlig, da Italien ikke opfyldte sin standstill-forpligtelse i henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF, og anfører, at Kommissionen bør vedtage en afgørelse med krav om, at Italien suspenderer udbetalingen af støtten og foreløbigt tilbagesøger støtten (i det mindste den del, der vedrører den påståede overkompensation) i henhold til artikel 13 i forordning (EU) 2015/1589.

6.2. **AGCM's beslutning nr. 27053 af 28. marts 2018**

(277) Den 28. marts 2018 udstedte AGCM sin beslutning nr. 27053, også som følge af Grimaldis brev (se betragtning 269), med konklusion om, at både CIN og Moby i perioden mellem den 28. september 2015 og datoen for vedtagelsen af beslutningen (dvs. den 28. februar 2018) havde misbrugt deres dominerende stilling i henhold til artikel 102, litra b), i TEUF på flere fragtruter og kombinerede ruter mellem det italienske fastland og Sardinien, herunder følgende:

1) Genova-Porto Torres

2) Olbia-Genova

3) Olbia-Civitavecchia

4) Livorno-Cagliari

5) Cagliari-Civitavecchia

(278) Den konkurrencebegrænsende adfærd fandt sted på de fem ovennævnte ruter, som er omfattet af den nye aftale, på det tidspunkt, hvor de respektive forpligtelser til offentlig tjeneste var gældende. Som led i denne adfærd blev transportører, også af letfordærvelige varer, bl.a. nægtet adgang til skibene. For denne overtrædelse af konkurrencereglerne skulle CIN og Moby betale en bøde på 29 202 673,73 EUR.

(279) AGCM's beslutning nr. 27 053 blev indbragt for den regionale forvaltningsdomstol (*Tribunale Amministrativo Regionale*, »TAR«), og bøderne blev derfor udsat. TAR afsagde den 4. juni 2019 dom nr. 7175/2019, som delvist ophævede AGCM's beslutning nr. 27 053 og pålagde AGCM at genoptage undersøgelsen og foretage en ny beregning af bøden.

6.3. **Anden skrivelse (maj 2018)**

(280) Den 29. maj 2018 indgav Grimaldi endnu en skrivelse til Kommissionen, der i det væsentlige var baseret på AGCM's beslutning nr. 27053, hvori Grimaldi gentog de krav, der allerede var fremsat i den første skrivelse, og fremlagde yderligere understøttende argumenter, som er sammenfattet i det følgende.

(281) Med hensyn til den påståede overkompensation under den nye aftale anførte Grimaldi for det første, at det italienske transportministerium angiveligt havde kritiseret den praksis, der er beskrevet i betragtning 272, da den truede med at bringe den nye aftales finansielle bæredygtighed i fare og angiveligt udgjorde en uberettiget sammenblanding af de to rederiers omkostninger og indtægter. På denne baggrund heraf udledte Grimaldi også, at CIN ikke har overholdt kravene om adskillelse af regnskaberne.

(282) Med hensyn til den ægte karakter af tjenesten af almindelig økonomisk interesse hævdede Grimaldi, at der er flere rederier på nogle af ruterne med forpligtelser til offentlig tjeneste, og betvivler derfor, at der er tale om en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Grimaldi hævdede navnlig, at Moby, GNV, Forship, Grendi og Grimaldi selv på forskellige tidspunkter i løbet af året driver ruter, der kan sidestilles med de ruter, der drives af CIN under den nye aftale (nogle gange kun til alternative havne).

(283) Grimaldi hævdede desuden, at CIN gentagne gange har overtrådt aftalens vilkår. Ifølge AGCM's beslutning nr. 27 053 blev transportvirksomheder systematisk blev nægtet adgang eller blev pålagt ufordelagtige markedsbetingelser på flere af ruterne til og fra Sardinien, der er omfattet af forpligtelserne til offentlig tjeneste, for at afskrække de nye markedsdeltagere på nogle af disse ruter, herunder Grimaldi selv og Grendi. Uanset misbrug af dominerende stilling viser dette ifølge Grimaldi, at CIN reelt ikke udfører en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, i det mindste for så vidt angår fragt, da rederiet ikke sikrede disse transportvirksomheder territorial kontinuitet. Grimaldi finder tværtimod, at CIN blot bruger kompensationen for offentlig tjeneste til at misbruge sin dominerende stilling sammen med Moby.

(284) Grimaldi fandt for det tredje, at den forsinkede betaling af den første rate af den udskudte pris for forretningsdelen Tirrenia, som beløb sig til 55 mio. EUR, giver CIN en yderligere fordel (se betragtning 88, litra b)).

6.4. **Tredje skrivelse (september 2018)**

(285) Den 18. september 2018 fremsendte Grimaldi endnu en skrivelse til det italienske transportministerium, AGCM og Kommissionen. I denne skrivelse oplyste Grimaldi transportministeriet og AGCM om den planlagte fusion mellem CIN og Moby og anmodede de italienske myndigheder om at gribe ind inden for deres respektive kompetenceområder. Moby-koncernen annoncerede denne fusion i dens halvårlige rapport af 30. juni 2018 og oplyste, at det relevante dokument ville blive underskrevet inden november 2018, og at fusionen ville få virkning fra den 1. januar 2018 (se betragtning 83).

(286) Grimaldi hævdede, at denne fusion ville være i strid med AGCM's beslutning af 23. september 2013, som angiveligt anfører, at en fusion mellem Moby og CIN er i strid med CIN's forpligtelse til »adskillelse af virksomheder«, jf. artikel 8, stk. 2a, i lov 287/90 (som blev indført ved artikel 11, stk. 3, i lov 57/2001) ([94]). Ifølge denne bestemmelse kan tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og kommercielle aktiviteter ikke leveres af den samme virksomhed, men bør leveres af særskilte virksomheder (også selv om de er en del af den samme koncern). Grimaldi anmodede derfor AGCM om at gribe ind over for de to virksomheder, jf. artikel 8, stk. 2e, også i overensstemmelse med tidligere beslutningspraksis i lignende sager.

(287) Grimaldi hævdede videre, at fusionen ville føre til en overtrædelse af aftalen af 18. juli 2012. Fusionen ville ifølge Grimaldi navnlig være i strid med kravet om, at der skal føres særskilte og analytiske regnskaber for omkostninger og indtægter i forbindelse med hver rute omfattet af en forpligtelse til offentlig tjeneste. Ifølge artikel 22 i den nye aftale skal dette krav efter Grimaldis opfattelse ses i sammenhæng med artikel 8, stk. 2a, i lov 287/90, som kræver en fuld adskillelse af virksomheder og ikke blot en regnskabsmæssig adskillelse. Grimaldi hævdede, at fusionen ville sætte CIN i stand til at krydssubsidiere kommercielle tjenester, der leveres af rederiet selv eller af Moby, og ville forhindre ministeriet i effektivt at kontrollere brugen af de offentlige tilskud.

(288) Endelig opfordrede Grimaldi Kommissionen til at afslutte den formelle undersøgelsesprocedure.

6.5. **Yderligere skrivelser (oktober og november 2018)**

(289) Den 9. oktober 2018 indgav Grimaldi endnu en skrivelse til det italienske transportministerium og AGCM med kopi til Kommissionen til orientering. I denne skrivelse fokuserede Grimaldi på de prisstigninger, som Moby og CIN havde annonceret, angiveligt for at kompensere for stigningen i brændstofomkostninger. Grimaldi påpegede, at stigningerne er højere for de ruter, hvor Moby/CIN angiveligt har monopol (Genova-Olbia og Genova-Porto Torres) og lavere for den ruter, hvor Moby/CIN konkurrerer med Grimaldi (Napoli-Catania, mens Grimaldi driver Salerno-Catania). Grimaldi bemærkede endvidere, at prisstigningerne ikke står i et rimeligt forhold til rutens længde, som de burde, hvis de reelt havde til formål at imødegå stigningen i brændstofomkostningerne. Af disse grunde opfordrede Grimaldi:

a) AGCM til at kontrollere den påståede skadelige og konkurrencebegrænsende karakter af Mobys og CIN's prisstigninger (som angiveligt beløb sig til at overtrædelse af bestemmelserne i AGCM's beslutning nr. 27053 af 28. februar 2018)

b) AGCM til at standse fusionen ved at inkorporere Moby i CIN (som Grimaldi allerede havde anmodet om i den tidligere skrivelse af 18. september 2018)

c) transportministeriet til at kontrollere, om CIN's prisstigninger er forenelige med bestemmelserne i den nye aftale.

(290) Den 20. november 2018 fremsendte Grimaldi endnu en skrivelse til AGCM med kopi til det italienske transportministerium og Kommissionen. I denne skrivelse gentog Grimaldi sin anmodning om, at den italienske konkurrencemyndighed skulle standse den planlagte fusion mellem Moby og CIN. Grimaldi anerkendte, at fusionen ikke kræver en forudgående godkendelse af AGCM, da der udelukkende er tale om en omstrukturering inden for en koncern.

([94]) GURI nr. 240 af 13.10.1990.

Grimaldi hævdede alligevel, at sammenblandingen af omkostninger og indtægter mellem tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse og kommercielle aktiviteter kun ville blive forøget efter fusionen. For at underbygge sine påstande henviste Grimaldi til to breve fra transportministeriet til CIN om de fælles markedsføringstilbud fra CIN og Moby og deres potentielle indvirkning på den økonomiske ligevægt i den nye aftale.

7. **VURDERING**

7.1. **Vurdering af, om der er tale om statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF**

(291) I henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF er »statsstøtte eller støtte, som ydes ved hjælp af statsmidler under enhver tænkelig form, og som fordrejer eller truer med at fordreje konkurrencevilkårene ved at begunstige visse virksomheder eller visse produktioner, uforenelig med det indre marked, i det omfang den påvirker samhandelen mellem medlemsstaterne«.

(292) De anførte kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF er kumulative. Med henblik på at fastslå, hvorvidt de foranstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, udgør statsstøtte efter artikel 107, stk. 1, i TEUF, skal alle ovennævnte betingelser derfor være opfyldt. Foranstaltningen skal:

a) være ydet af en medlemsstat eller med statsmidler

b) begunstige visse virksomheder eller visse produktioner

c) fordreje eller true med at fordreje konkurrencen og

d) påvirke samhandelen mellem medlemsstaterne.

(293) Kommissionen bemærker, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser, som kun gælder for offentlig tjeneste-ruterne, er uløseligt forbundet med udførelsen af tjenesten af almindelig økonomisk interesse af Tirrenia og dets køber CIN. Denne foranstaltning vil derfor blive vurderet sammen med den kompensation for offentlig tjeneste, der er ydet til disse virksomheder (se afsnit 7.1.1 og 7.1.3).

(294) Kommissionen bemærker endvidere, at den nye aftale mellem Italien og CIN bør vurderes sammen med privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia (herunder den udskudte betaling af en del af købsprisen). En sådan fælles vurdering er hensigtsmæssig, fordi Italien i det væsentlige organiserede et udbud af en kontrakt om offentlig tjeneste (dvs. den nye aftale), hvorved den vindende tilbudsgiver af Tirrenia skulle købe en række aktiver (primært skibe), der er nødvendige for at opfylde de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den pågældende kontrakt om offentlig tjeneste.

7.1.1. *Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem Tirrenia og Italien*

7.1.1.1. Statsmidler

(295) For at en foranstaltning kan anses for statsstøtte, skal den kunne tilregnes staten og være ydet direkte eller indirekte ved hjælp af statsmidler.

(296) Tirrenia fik overdraget driften af færgeruterne som beskrevet i den oprindelige aftale, som forlænget, af den italienske stat. Den oprindelige aftale blev indgået med staten, og den deraf følgende kompensation for offentlig tjeneste til Tirrenia betales af staten over dens eget budget. Kompensationen for offentlig tjeneste til Tirrenia kan derfor tilregnes staten og finansieres ved hjælp af statsmidler.

(297) Kommissionen bemærker, at alle færgerederier ifølge Italien betaler regelmæssige gebyrer til de relevante havnemyndigheder for allokering af kajpladser, men at Tirrenia ikke betalte et yderligere gebyr for fortrinsretten ved allokering af kajpladser. Kommissionen finder imidlertid, at Italien i princippet kunne have valgt at pålægge et yderligere gebyr for fortrinsretten ved allokering af kajpladser, og at Italien ved ikke at gøre dette har givet afkald på statslige indtægter. Eftersom fortrinsretten ved allokering af kajpladser er indrømmet ved lov (se betragtning 108), kan den desuden tilregnes staten.

7.1.1.2. Selektivitet

(298) For at kunne betegnes som statsstøtte skal en foranstaltning være selektiv. Kompensationen for offentlig tjeneste for leveringen af de pågældende søtransporttjenester tildeles kun Tirrenia, og derfor er foranstaltningen selektiv. Da fortrinsretten ved allokering af kajpladser kun blev indrømmet virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia, er den også selektiv.

7.1.1.3. Økonomisk fordel

(299) Kommissionen minder om, at kompensation for offentlig tjeneste, der ydes til en virksomhed, ikke må udgøre en økonomisk fordel på visse strengt fastlagte betingelser.

(300) I sin Altmark-dom ([95]) fastslog Domstolen, at for så vidt som en statslig foranstaltning må betragtes som en kompensation, der er et vederlag for de af de begunstigede virksomheder leverede ydelser til opfyldelse af forpligtelser til offentlig tjeneste, således at disse virksomheder reelt ikke har en økonomisk fordel, og denne foranstaltning således ikke har den virkning at sætte disse virksomheder i en konkurrencemæssigt fordelagtig position i forhold til de virksomheder, der konkurrerer med dem, falder en sådan støtte ikke ind under artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(301) Domstolen har imidlertid også præciseret, at de fire kumulative kriterier (»Altmark-kriterierne«) skal være opfyldt, for at en sådan kompensation for offentlig tjeneste i det enkelte tilfælde kan falde uden for begrebet statsstøtte, som opsummeret i det følgende:

1) Den begunstigede virksomhed skal faktisk være pålagt at opfylde forpligtelser til offentlig tjeneste, og disse forpligtelser skal være klart defineret (»Altmark 1«).

2) De kriterier, der er grundlaget for beregningen af kompensationen, skal være fastlagt på forhånd på en objektiv og gennemsigtig måde (»Altmark 2«).

3) Kompensationen må ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (»Altmark 3«).

4) Når udvælgelsen af den virksomhed, der skal overdrages en forpligtelse til offentlig tjeneste, i et konkret tilfælde ikke gennemføres inden for rammerne af en procedure for tildeling af offentlige kontrakter, som giver mulighed for at udvælge den ansøger, der kan levere de pågældende ydelser til de laveste omkostninger for samfundet, skal størrelsen af den nødvendige kompensation for det fjerde fastlægges på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne (»Altmark 4«).

(302) Kommissionen har beskrevet, hvordan den anvender Altmark-kriterierne, i sin meddelelse om anvendelse af statsstøttereglerne på kompensation for offentlige tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (»meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse«) ([96]).

(303) Eftersom Altmark-kriterierne skal opfyldes kumulativt, vil manglende opfyldelse af et af disse kriterier bevirke, at Kommissionen konkluderer, at den pågældende foranstaltning giver støttemodtageren en økonomisk fordel. Kommissionen vil derfor først vurdere, om Altmark 4 er opfyldt.

(304) Ifølge Altmark 4 skal kompensation være det nødvendige minimum, for at den ikke kan betragtes som statsstøtte. Dette kriterium anses for opfyldt, hvis modtageren af kompensationen for offentlig tjeneste er blevet valgt efter en udbudsprocedure, som gør det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kan levere de pågældende tjenester til de laveste omkostninger for samfundet. Hvis dette ikke er muligt, beregnes kompensationen i forhold til en effektiv virksomheds omkostninger.

(305) For ingen af forlængelserne af den oprindelige aftale i perioden 1. januar 2009-18. juli 2012 blev Tirrenia udvalgt efter en offentlig udbudsprocedure. Den italienske stat forlængede blot den ordning, der allerede var gældende, og gav dermed den allerede etablerede aktør ret til fortsat at modtage kompensation for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste.

([95]) Se dom af 24.7.2003 i sag C-280/00, Altmark Trans, ECLI:EU:C:2003:415.
([96]) EUT C 8 af 11.1.2012, s. 4.

(306) De italienske myndigheder har desuden ikke givet Kommissionen nogen oplysning om, at kompensationens størrelse er blevet fastlagt på grundlag af en analyse af de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler til at kunne opfylde de stillede krav til den offentlige tjeneste, ville have ved at opfylde forpligtelserne, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne. Italien har kun gjort, at kompensationen for offentlig tjeneste for Tirrenia faldt betydeligt fra 2010 og fremefter efter indførelsen af det maksimale kompensationsbeløb, der er fastsat ved loven af 2009 (se betragtning 25). Italien har imidlertid ikke påvist, at Tirrenias omkostninger i forbindelse med opfyldelsen af forpligtelsen til offentlig tjeneste var i overensstemmelse med de omkostninger, som en gennemsnitsvirksomhed, der er veldrevet og tilstrækkeligt udstyret med transportmidler, ville have haft.

(307) Kommissionen konkluderer derfor, at Altmark 4 ikke er opfyldt i den foreliggende sag.

(308) Da de fire Altmark-kriterier ikke er opfyldt kumulativt i den foreliggende sag, konkluderer Kommissionen, at kompensationen for driften af færgeruterne under forlængelsen af de oprindelige aftaler gav Tirrenia en økonomisk fordel.

(309) Med hensyn til fortrinsretten ved allokering af kajpladser minder Kommissionen først om, at den italienske konkurrencemyndighed, AGCM, ved mindst to lejligheder har fastslået, at denne foranstaltning har en økonomisk værdi (se betragtning 265). Tirrenia betalte imidlertid ikke noget gebyr for fortrinsretten ved allokering af kajpladser (se betragtning 190). Kommissionen bemærker desuden, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser i det mindste i teorien potentielt kan reducere rederiets omkostninger (f.eks. fordi den garanterede kajplads kan reducere ventetiden i havnene og dermed føre til lavere brændstofomkostninger) eller øge dets indtægter (f.eks. fordi bestemte sejlplaner kan øge efterspørgslen fra passagererne). For så vidt som fortrinsretten ved allokering af kajpladser giver mulighed for hurtigere anlægsprocedurer, vil nogle færgebrugere foretrække det færgerederi, der nyder godt af denne foranstaltning. Selv om disse virkninger kun gør sig gældende under begrænsede omstændigheder eller er relativt små, kan fortrinsretten ved allokering af kajpladser imidlertid udgøre en økonomisk fordel for Tirrenia.

7.1.1.4. Virkninger for konkurrencen og samhandelen

(310) Når en medlemsstat yder støtte, styrker det en virksomheds stilling sammenlignet med andre virksomheder, der konkurrerer med den på EU's indre marked, hvorved samhandelen må anses for at blive påvirket af denne støtte ([97]). Det er tilstrækkeligt, at støttemodtageren konkurrerer med andre virksomheder på markeder, der er åbne over for konkurrence ([98]).

(311) I den foreliggende sag driver støttemodtageren virksomhed i konkurrence med andre virksomheder, der leverer søtransporttjenester i Unionen, navnlig siden ikrafttrædelsen af Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 ([99]) og forordningen om cabotagesejlads, som liberaliserede markederne for henholdsvis international søtransport og cabotagesejlads. Det forhold, at Tirrenia på nogle ruter var det eneste rederi på daværende tidspunkt, betyder ikke, at andre (internationale) rederier ikke var interesserede i at tilbyde lignende søtransporttjenester. Kompensationen for driften af færgeruterne under forlængelsen af den oprindelige aftale kan derfor påvirke samhandelen inden for Unionen og fordreje konkurrencen i det indre marked. Af de samme grunde gælder denne konklusion også for fortrinsretten ved allokering af kajpladser.

7.1.1.5. Konklusion

(312) Da alle kriterierne i artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at både den kompensation for offentlig tjeneste, der er udbetalt på grundlag af de på hinanden følgende forlængelser af den oprindelige aftale, og fortrinsretten ved allokering af kajpladser i forbindelse med offentlig tjeneste-ruterne udgør statsstøtte til Tirrenia.

([97]) Se navnlig sag 730/79, Philip Morris mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1980:209, præmis 11, sag C-53/00, Ferring, ECLI:EU:C:2001:627, præmis 21, og sag C-372/97, Italien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:2004:234, præmis 44.

([98]) Sag T-214/95, Het Vlaamse Gewest mod Kommissionen, ECLI:EU:T:1998:77.

([99]) Rådets forordning (EØF) nr. 4055/86 af 22. december 1986 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser på søtransportområdet (EFT L 378 af 31.12.1986, s. 1).

7.1.1.6. Ny eller eksisterende støtte

(313) Hvis den kompensation, der blev betalt til Tirrenia frem til udgangen af 2008, klassificeres som eksisterende støtte på grundlag af artikel 4, stk. 3, i forordningen om cabotagesejlads, bør denne klassificering ifølge Tirrenia under insolvensbehandling også gælde for den kompensation, der er betalt på grundlag af forlængelsen af den oprindelige aftale, som forklaret ovenfor (se betragtning 201).

(314) Kommissionen bemærker først, at den kompensation, der blev betalt til Tirrenia for opfyldelsen af forpligtelser til offentlig tjeneste indtil udgangen af 2008, ikke vurderes i denne afgørelse. Vurderingen af denne kompensation, herunder hvorvidt den kan klassificeres som eksisterende, er genstand for en særskilt kommissionsafgørelse ([100]).

(315) I henhold til artikel 1, litra c), i forordning (EU) 2015/1589 forstås ved »ny støtte« »enhver støtte, dvs. støtteordninger og individuel støtte, som ikke er eksisterende støtte, herunder ændringer i eksisterende støtte«. I henhold til artikel 108, stk. 3, i TEUF skal planer om at yde eller ændre eksisterende støtte endvidere i god tid anmeldes til Kommissionen, og de må ikke gennemføres, før fremgangsmåden har ført til en endelig afgørelse ([101]). I overensstemmelse med EU-domstolenes praksis ([102]) finder Kommissionen, at ændring (dvs. forlængelse) af varigheden af en støtteordning eller individuel støtte, som havde en klar udløbsdato (dvs. den 31. december 2008) er tilstrækkelig til, at der er tale om ny støtte, uanset om andre af foranstaltningens karakteristika blev ændret.

(316) Af ovennævnte grunde finder Kommissionen, at den kompensation for offentlig tjeneste, der er udbetalt på grundlag af de på hinanden følgende forlængelser af den oprindelige aftale, uanset om kompensationen til Tirrenia indtil udgangen 2008 kan klassificeres som eksisterende støtte, bør anses for ny støtte, og at Tirrenia under insolvensbehandlings argumenter derfor bør afvises.

(317) Kommissionen bemærker, at hverken de italienske myndigheder eller Tirrenia under insolvensbehandling har gjort gældende, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er eksisterende støtte. Kommissionen vurderer derfor vurdere denne foranstaltning som ny støtte.

7.1.2. *Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia*

(318) Kommissionen har allerede i betragtning 34-40 til afgørelsen fra 2010 fastslået, at den anmeldte redningsstøtte udgjorde statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

(319) I afgørelsen fra 2010 erklærede Kommissionen den anmeldte redningsstøtte til Tirrenia forenelig med det indre marked. I overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 forpligtede Italien sig til inden for seks måneder at forelægge Kommissionen enten en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) eller dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet.

(320) Den første rate af det garanterede lån blev udbetalt til Tirrenia den 28. februar 2011, og fristen på seks måneder udløb derfor den 28. august 2011.

(321) Italien havde ikke indgivet en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) til Kommissionen inden denne dato. Inden udløbet af den fastsatte frist på seks måneder, dvs. den 11. juli 2011, blev garantien i stedet krævet indfriet, og Tirrenia blev fra denne dato debitor hos staten. Det beløb, som Tirrenia skyldte som følge af indfrielsen af garantien, blev i sidste ende tilbagebetalt til staten den 18. september 2012. Indtil denne dato fortsatte Tirrenia med at drage fordel af redningsstøtten.

(322) De italienske myndigheder har hverken hævdet eller godtgjort, at forlængelsen af redningsstøtten ikke længere udgøre statsstøtte. De har kun fremført argumenter (se afsnit 4.2) for, hvorfor foranstaltningen fortsat var forenelig, selv efter udløbet af fristen på seks måneder.

([100]) Denne foranstaltning vurderes navnlig under sag SA.15631.
([101]) Sag C-590/14 P, DEI og Kommissionen mod Alouminion tis Ellados, ECLI:EU:C:2016:797, præmis 45.
([102]) Forenede sager T-127/99, T-129/99 og T-148/99, Territorio Histórico de Álava — Diputación Foral de Álava m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2002:59, præmis 175.

(323) Kommissionen finder derfor, at forlængelsen af redningsstøtten efter fristen på seks måneder, dvs. fra 28. august 2011 til 18. september 2012, også udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.1.3. *Tildelingen af den nye aftale sammen med forretningsdelen Tirrenia til CIN, herunder CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen*

(324) Med henblik på at konkludere, om tildelingen af den nye aftale sammen med forretningsdelen Tirrenia til CIN, herunder CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen, udgør en fordel for CIN i henhold til 107, stk. 1, i TEUF, skal Kommissionen vurdere, om Altmark-kriterierne er opfyldt (se betragtning 299).

7.1.3.1. Altmark 1

(325) Kommissionen minder om, at der i EU-retten ikke er fastsat en ensartet og præcis definition af en tjeneste, der kan udgøre en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, hverken som omhandlet i det første Altmark-kriterium eller i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF. Punkt 46 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse har følgende ordlyd:

»Da der ikke findes specifikke regler i Unionen, der definerer, hvornår der er tale om en tjenesteydelse af almindelig interesse, har medlemsstaterne en bred skønsmargen, når de definerer en given tjeneste som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse og yder kompensation til tjenesteleverandøren. Kommissionens kompetence i den henseende er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl ved at definere tjenesten som en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, og vurdere den statsstøtte, der måtte indgå i kompensationen. Når der findes specifikke EU-regler, er medlemsstaternes skøn også bundet af disse regler, uden at det vedrører Kommissionens forpligtelse til at foretage en vurdering af, om tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse er blevet defineret korrekt med henblik på statsstøttekontrol.«

(326) De nationale myndigheder kan derfor med rette vurdere, at visse tjenester er i almindelig interesse og skal drives under en ordning for forpligtelser til offentlig tjeneste for at sikre, at den almindelige interesse beskyttes, når markedskræfterne ikke er tilstrækkelige til at garantere, at tjenesterne leveres på det niveau eller på de betingelser, der kræves.

(327) På området for cabotagesejlads der fastsat detaljerede EU-regler for forpligtelser til offentlig tjeneste i forordningen om cabotagesejlads og, med henblik på at undersøge eventuel statsstøtte til virksomheder inden for søtransport, i EU-retningslinjerne for statsstøtte til søtransportsektoren (»retningslinjerne for søtransportsektoren«) ([103]).

(328) Artikel 4, stk. 1, i forordningen om cabotagesejlads bestemmer:

»En medlemsstat kan indgå kontrakter om offentlig tjeneste eller pålægge rederier, der deltager i fast fart til, fra og mellem øer, forpligtelser til offentlig tjeneste som betingelse for adgang til at udføre den pågældende transport.

Når en medlemsstat indgår kontrakter om offentlig tjeneste eller pålægger rederier forpligtelser til offentlig tjeneste, skal dette ske uden forskelsbehandling af EF-redere.«

(329) I henhold til artikel 2, stk. 3, i forordningen om cabotagesejlads kan en kontrakt om offentlig tjeneste omfatte:

— transportydelser, der følger fastsatte regler om kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet

— supplerende transportydelser

— transportydelser til bestemte priser og på bestemte vilkår, især for bestemte kategorier af rejsende eller bestemte forbindelser

— tilpasning af ydelserne til de faktiske behov.

([103]) Meddelelse C(2004) 43 fra Kommissionen — EU-retningslinjer for statsstøtte til søtransportsektoren (EUT C 13 af 17.1.2004, s. 3).

(330) I henhold til afsnit 9 i retningslinjerne for søtransportsektoren »kan der pålægges forsyningspligt eller indgås forsyningspligtkontrakter, for at få udført de tjenester, som nævnes i artikel 4 i forordning (EØF) nr. 3577/92«, dvs. fast fart til, fra og mellem øer.

(331) Ifølge fast retspraksis kan forpligtelser til offentlig tjeneste kun pålægges, hvis det er begrundet i behovet for at sikre tilstrækkelige regelmæssige søtransporttjenester, som ikke kan sikres af markedskræfterne alene ([104]). I Kommissionens meddelelse om fortolkning af forordningen om cabotagesejlads ([105]) bekræftes det, at »[d]et er medlemsstaterne (herunder evt. de regionale og lokale myndigheder) og ikke rederne, der skal afgøre, for hvilke ruter der er behov for at pålægge offentlig tjeneste-forpligtelser. Især kan der pålægges offentlig tjeneste-forpligtelser for ø-cabotage i fast rutefart, hvis der ikke udbydes tilstrækkelige forbindelser på markedet.« I henhold til artikel 2, nr. 4, i forordningen om cabotagesejlads forstås ved »forpligtelser til offentlig tjeneste« »forpligtelser, som EF-rederen, hvis han tog hensyn til sin egen kommercielle interesse, ikke ville påtage sig eller ikke ville påtage sig i samme omfang eller på samme betingelser«.

(332) Med henblik på at vurdere, om der er et reelt behov for offentlig tjeneste, og om det var nødvendigt og proportionalt, og dermed også, om det første Altmark-kriterium er opfyldt, vil Kommissionen i overensstemmelse med retspraksis ([106]) vurdere:

1) om der var en **efterspørgsel fra brugerne**

2) om denne efterspørgsel ikke kunne opfyldes af markedsaktørerne uden en forpligtelse pålagt af de offentlige myndigheder (**markedssvigt**)

3) om anvendelsen af simple forpligtelser til offentlig tjeneste var utilstrækkelig til at dække denne mangel (**den mindst skadelige tilgang**).

1) **Efterspørgsel fra brugerne**

(333) I den foreliggende sag blev CIN overdraget leveringen af kombinerede tjenester og fragttjenester på de 12 ruter, der fremgår af tabel 3. De forpligtelser til offentlig tjeneste, der blev pålagt CIN, vedrører de færgeforbindelser, der skal drives, typen og kapaciteten af de fartøjer, der anvendes på de forskellige færgeruter, tilgængeligheden af reservefærger for at sikre kontinuerlig drift, afgangsfrekvens og de maksimale billetpriser (for henholdsvis øboere og andre passagerer) på hver rute.

(334) Som beskrevet i betragtning 152 har Italien pålagt de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale, primært med det formål at i) sikre territorial kontinuitet med og mellem øer og fastlandet og ii) bidrage til de pågældende øers økonomiske udvikling gennem regelmæssige og pålidelige søtransporttjenester. Kommissionen finder, at disse mål netop kan være legitime mål af almindelig interesse.

(335) Med hensyn til de rene fragtruter minder Kommissionen om, at Retten allerede har fastslået ([107]), at en tjeneste — for at blive anset for en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse — ikke nødvendigvis skal være en forsyningspligtydelse i snæver forstand. Begrebet forsyningspligtydelse indebærer nemlig ikke, at den pågældende tjenesteydelse skal opfylde hele befolkningens fælles behov eller ydes i hele området ([108]), men i stedet tjene samfundets interesser som helhed. EU-lovgivningen er desuden efter Kommissionens opfattelse ikke til hinder for, at medlemsstaterne gyldigt inden for rammerne af deres skønsbeføjelse kan kvalificere visse søfragttjenester til og fra fjerntliggende områder som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, såfremt de principper, der er fastsat i forordningen om cabotagesejlads, er overholdt. Kommissionen har alligevel udtrykt tvivl om, hvorvidt driften af rene fragtruter kan anses for at have til formål at imødekomme almene økonomiske interesser som omhandlet i EU-retten.

([104]) Se sag C-205/99, Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107.
([105]) Meddelelse fra Kommissionen om fortolkningen af Rådets forordning (EØF) nr. 3577/92 om anvendelse af princippet om fri udveksling af tjenesteydelser inden for søtransport i medlemsstaterne (cabotagesejlads), Bruxelles, COM(2014) 232 final, 22.4.2014.
([106]) Se sag T-454/13, SNCM mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2017:134, præmis 130 og 134.
([107]) Se sag T-289/03, BUPA m.fl. mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2008:29, præmis 186.
([108]) Se sag 66/86, Ahmed Saeed Flugreisen, ECLI:EU:C:1989:140, præmis 55, sag C-266/96, Corsica Ferries France, ECLI:EU:C:1998:306, præmis 45, og sag T-17/02, Fred Olsen mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2005:218, præmis 186 ff.

(336) De italienske myndigheder har forklaret, at de omhandlede fragtruter er nødvendige for at kunne levere alle former for varer til øerne Sicilien og Sardinien. Disse fragttjenesters regelmæssige frekvens hele året sikrer tilstrækkelige forsyninger til indbyggerne og virksomhederne på disse øer, også i lavsæsonen, hvor der er mindre efterspørgsel fra turister. Disse tjenester bidrager desuden også til begge øers økonomiske udvikling ved at transportere varer fra og til fastlandet. Virksomheder på Sardinien eller Sicilien kan f.eks. sælge deres produkter på fastlandet. Rene fragtruter er efter Italiens opfattelse nødvendige i tillæg til de kombinerede tjenester, som også er en del af kontrakten om offentlig tjeneste ([109]). De italienske myndigheder hævder desuden, at rene fragttjenester med skib ikke kan erstattes af luftfragttjenester. Kommissionen bemærker ([110]) i denne forbindelse, at havnen i Catania i 2012 håndterede omkring 2,7 mio. ton gods, mens lufthavnene i Catania, Palermo og Trapani samlet kun håndterede 10 309 ton. I 2012 håndterede havnen i Cagliari ligeledes mere end 12,5 mio. ton gods, mens lufthavnene i Alghero, Cagliari og Olbia samlet kun håndterede 4 825 ton. Kommissionen konkluderer derfor, at rene fragttjenester også kan opfylde legitime mål af almindelig økonomisk interesse. Pan Meds påstand (se betragtning 253) om, at fragtruterne til Sicilien og Sardinien ikke kan udgøre ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, skal derfor afvises.

(337) Inden CIN fik overdraget driften af færgeruterne i overensstemmelse med den nye aftale, blev disse ruter drevet af Tirrenia (og indtil 2004 ([111]) i nogle tilfælde også af Adriatica) på grundlag af de oprindelige aftaler. Kommissionen bemærker, at de pågældende ruter således gennem mange år er blevet drevet næsten uændret, dvs. som minimum siden den oprindelige aftales ikrafttræden. Disse tjenester var (og fortsatte med at være) nødvendige for at imødekomme brugernes efterspørgsel ifølge de italienske myndigheder og navnlig de berørte regionale myndigheder.

(338) For at illustrere brugernes reelle efterspørgsel efter tjenesteydelserne har Italien fremlagt statistikker, der viser, at Tirrenia i 2010 befordrede 944 225 passagerer, 218 779 biler og mere end 2,7 mio. løbende meter gods på de 12 offentlig tjeneste-ruter tilsammen i de perioder, der er omfattet af forpligtelserne til offentlig tjeneste (dvs. ikke i højsæsonen for tre af ruterne). Tallene for 2011 var endda lidt højere. Dette viser, at der var en betydelig samlet efterspørgsel efter søtransporttjenester på de pågældende ruter i de to år forud for overdragelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste til CIN.

(339) Med henblik på at fastslå, at der er en reel brugerefterspørgsel på hver af de 12 berørte ruter, skal der imidlertid foretages en mere detaljeret vurdering. Til dette formål har Italien fremlagt statistikker for de enkelte ruter for perioden 2007-2018. Ud over fra det samlede antal befordrede passagerer eller løbende meter transporet gods pr. år kan der ved hjælp af disse statistikker beregnes gennemsnit pr. sejlads. I tabel 4 vises til eksempel to sådanne mål for årene 2010 og 2018. Disse tal viser, at der på hver tur-retursejlads på hver af de seks (fem i 2018) kombinerede ruter blev befordret flere hundrede passagerer i disse år. Det lavere antal på ruten til Isole Tremiti bør ses i lyset af deres meget lille befolkning og størrelse (dvs. under 500 indbyggere og en størrelse på ca. 3 km^2). På de tre ruter, der kun blev drevet under ordningen for offentlig tjeneste i lavsæsonen, oversteg det gennemsnitlige antal passagerer 500 pr. tur-retursejlads. Dette viser brugernes efterspørgsel efter disse tjenester i lavsæsonen. Med hensyn til fragt viser tallene for 2010, at mængden af gods var betydelig på otte af de 12 ruter (herunder de tre rene fragtruter), idet den oversteg 1 250 løbende meter pr. tur-retursejlads. I 2018 blev denne tærskel overskredet for syv af de resterende ti ruter (herunder de to fragtruter). Kommissionen minder om, at der ved sammenligningen af tallene for 2010 og 2018 bør tages hensyn til den ændrede aftale fra august 2014 (se betragtning 103), hvorved nogle af ruterne blev afskaffet og andre fik ændret frekvens. Kommissionen påpeger desuden, at CIN på de rene fragtruter har benyttet større skibe end Tirrenia, og at der derfor kan transporteres større mængder gods end tidligere.

([109]) Kommissionen bemærker, at der for to af de tre fragtruter under alle omstændigheder ikke findes en kombineret tjeneste, som drives under en ordning for offentlig tjeneste, på den samme rute. Kun på ruten Napoli-Cagliari var CIN nødt til at drive både en kombineret rute og en fragtrute. Sidstnævnte måtte indstilles i 2014 (se betragtning 103) for at genoprette virksomhedens økonomiske ligevægt.

([110]) På grundlag af data, som Kommissionen har hentet fra webstederne for Istituto Nazionale di Statistica (for søtransport) og Associazione Italiana Gestori Aeroporti (for lufttransport).

([111]) Indtil fusionen af Tirrenia og Adriatica (se også betragtning 13).

Tabel 4

Statistik over brugerefterspørgsel i 2010 (drevet af Tirrenia) og 2018 (drevet af CIN)

	Gennemsnitligt antal passagerer pr. sejlads [1]		Gennemsnitlig mængde gods pr. sejlads [2]	
Ruter med kombinerede tjenester:	2010	2018	2010	2018
Napoli-Palermo (lavsæson)	606	583	1 418	1 794
Genova-Porto Torres (lavsæson)	714	678	1 381	1 380
Genova-Olbia-Arbatax	531	704	514	779
Civitavecchia-Olbia (lavsæson)	1 094	617	2 043	1 526
Napoli-Cagliari	260	607	1 533	1 773
Palermo-Cagliari	489	998	1 489	1 284
Trapani-Cagliari	305	indstillet	475	indstillet
Civitavecchia-Cagliari-Arbatax	427	891	847	1 051
Termoli-Isole Tremiti	146	204	65	31
	Gennemsnitligt antal passagerer pr. sejlads		Gennemsnitlig mængde gods pr. sejlads	
Fragtruter:	2010	2018	2010	2018
Livorno-Cagliari	3	2	2 046	2 925
Napoli-Cagliari	3	indstillet	1 339	indstillet
Ravenna-Catania	14	11	2 594	6 498

([1]) Samlet antal passagerer divideret med det samlede antal tur-retursejladser i perioden.
([2]) Samlet mængde gods (i løbende meter) divideret med det samlede antal tur-retursejladser i perioden.

(340) For yderligere at godtgøre, at der var tale om efterspørgsel fra brugerne påvise, da CIN påbegyndte driften på grundlag af den nye aftale, har Italien også fremlagt aggregerede statistikker op til udgangen af 2018. Tallene i tabel 5 viser, at CIN fra 2013, henholdsvis 2014, befordrede flere passagerer og biler og mere gods, end Tirrenia havde gjort i 2010, henholdsvis 2011 (se betragtning 338). Dette bekræfter, at der stadig var tale om efterspørgsel fra brugerne, som endda er steget betydeligt, siden CIN begyndte at drive den offentlige tjeneste. En analyse af statistikkerne for de enkelte ruter for hvert år indtil udgangen af 2018 viser ingen tegn på, at brugerefterspørgslen på disse ruter er forsvundet. Tabel 4 indeholder som eksempel statistikkerne for hver rute for 2018. Af hensyn til overskueligheden fremlægger Kommissionen ikke tallene for de øvrige år, hvor CIN drev tjenesten.

Tabel 5

Statistik for 2012-2018 (kombinerede ruter og fragtruter drevet af CIN som offentlig tjeneste)

	Antal befordrede passagerer	Antal befordrede biler	Befordret gods (i løbende meter)
2012 (juli-december)	473 614	118 322	1 132 682
2013	952 323	236 329	2 764 507
2014	1 026 140	261 201	3 039 598
2015	1 112 603	285 853	3 696 237
2016	1 256 403	313 555	3 312 393
2017	1 160 782	279 827	3 604 775
2018	1 071 931	251 300	3 607 283

(341) Ovennævnte statistikker (se betragtning 338-340) viser efter Kommissionens opfattelse klart, at der er en reel efterspørgsel efter passager- og fragttjenester på hver af de 12 ruter omfattet af offentlig tjeneste. Det kan derfor konkluderes, at disse tjenester opfylder reelle offentlige behov og en reel brugerefterspørgsel.

2) **Markedssvigt**

(342) I henhold til punkt 48 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ville det ikke »være passende at knytte særlige forpligtelser til offentlig tjeneste til en aktivitet, som allerede udbydes, eller som kan udbydes på tilfredsstillende vis og på vilkår, herunder hvad angår pris, objektive kvalitetskrav, kontinuitet og adgang til tjenesten, der er i overensstemmelse med den offentlige interesse, således som defineret af staten, af virksomheder, der driver forretning på normale markedsvilkår ([112])«. Kommissionen skal derfor undersøge, om tjenesten ville være utilstrækkelig, hvis dens levering blev overladt til markedskræfterne alene, i lyset af de krav til offentlig tjeneste, der er pålagt af medlemsstaten i medfør af den nye aftale. I punkt 48 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det i denne forbindelse, at »Kommissionens kompetence i den henseende er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl«.

(343) Kommissionen bemærker, at andre rederier tilbød færgetjenester på visse ruter omfattet af den nye aftale, om end ikke nødvendigvis hele året og med samme frekvens, i perioden op til undertegnelsen af den nye aftale med CIN. På grundlag af konkurrencesituationen indtil overdragelsestidspunktet den 18. juli 2012 (som beskrevet i betragtning 34) og bemærkningerne fra de interesserede (se afsnit 5) vil Kommissionen for hver af de berørte ruter vurdere, om de tjenester, der blev leveret af andre rederier, svarede til de tjenester, som CIN skal levere under den nye aftale.

(344) Selv om der med den nye aftale pålægges specifikke forpligtelser til offentlig tjeneste med hensyn til billetpriser (herunder nedsatte takster for øboere), har Italien ikke begrundet nødvendigheden af den offentlige tjeneste med den omstændighed, at CIN skal holde billetpriserne på et lavere niveau end de andre rederiers billetpriser. Kommissionen har derfor ikke foretaget en sammenlignende analyse af de billetpriser, der opkræves af alle rederier på de pågældende ruter. I forbindelse med undersøgelsen har Italien i stedet hævdet, at disse konkurrerende tjenester, for så vidt som de andre rederier leverer færgetjenester på de ruter, der drives af CIN under ordningen for offentlig tjeneste, ikke fuldt ud opfylder de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale. De adskiller sig navnlig med hensyn til kontinuitet og frekvens gennem året, er ikke ækvivalente (med hensyn til havne eller tjenestetype, f.eks. kun fragt i stedet for kombineret) eller er ikke af samme kvalitet. Kommissionen vil derfor fokusere på mulige forskelle med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet (se betragtning 329).

(345) Kommissionen bemærker først, at der ikke var andre rederier, der indtil tidspunktet for overdragelsen til CIN leverede kombinerede tjenester på fem af de ni ruter med kombinerede tjenester, som er omfattet af den nye aftale. I den forbindelse gælder navnlig følgende:

— Civitavecchia-Cagliari-Arbatax: Tirrenia var det eneste rederi, der tilbød en daglig kombineret afgang på denne rute. Kommissionen har ikke modtaget eller fundet beviser for Pan Meds påstand (se fodnote 87) om, at Moby drev en ugentlig forbindelse mellem Civitavecchia og Cagliari. Selv om Moby var aktivt på denne rute (hvilket det ikke var), ville dets tilbud have været utilstrækkeligt til at opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til regelmæssighed (en ugentlig afgang er ikke ækvivalent med en daglig afgang) og kunne ikke opfylde kravet om en forbindelse til Arbatax. Kommissionen konkluderer derfor, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne rute med kombinerede tjenester.

— Napoli-Cagliari: Tirrenia var det eneste rederi, der tilbød en kombineret tjeneste på denne rute. I sit svar på afgørelsen fra 2012 (se fodnote 87) anførte Pan Med, at Grimaldi drev en fragtrute mellem Salerno og Cagliari. Kommissionen bemærker imidlertid, at en ren fragtrute ikke kan opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til passagerer og biler, uanset andre mulige forskelle i forhold til de særlige krav, der finder anvendelse på CIN under den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne rute med kombinerede tjenester.

([112]) Se sag C-205/99, Analir m.fl., ECLI:EU:C:2001:107, præmis 71.

— Palermo-Cagliari: Tirrenia var det eneste rederi, der tilbød en kombineret tjeneste på denne rute. I sit svar på afgørelsen fra 2012 (se fodnote 87) anførte Pan Med, at Grimaldi drev en fragtrute mellem disse havne. Kommissionen bemærker imidlertid, at en ren fragtrute ikke kan opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til passagerer og biler, uanset andre mulige forskelle i forhold til de særlige krav, der finder anvendelse på CIN under den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne rute med kombinerede tjenester.

— Trapani-Cagliari: Tirrenia var det eneste rederi, der tilbød en kombineret tjeneste på denne rute. I sit svar på afgørelsen fra 2012 (se fodnote 87) anførte Pan Med, at Grimaldi drev en fragtrute mellem disse havne. Kommissionen bemærker imidlertid, at en ren fragtrute ikke kan opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til passagerer og biler, uanset andre mulige forskelle i forhold til de særlige krav, der finder anvendelse på CIN under den nye aftale. Italien begik derfor ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne rute med kombinerede tjenester.

— Termoli-Isole Tremiti: Tirrenia var det eneste rederi på denne rute. Kommissionen konkluderer derfor, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne rute med kombinerede tjenester.

(346) For de resterende fire ruter med kombinerede tjenester, som er omfattet af den nye aftale, var der andre rederier end Tirrenia, som tilbød kombinerede tjenester. Kommissionen finder imidlertid, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på disse fire ruter. De tjenester, der blev leveret af de andre rederier, opfylder ikke fuldt ud det behov for offentlig tjeneste, som Italien har anført i den nye aftale af følgende grunde:

— Genova-Porto Torres: Det eneste rederi, der besejlede denne rute hele året i den relevante periode, Grandi Navi Veloci (se betragtning 266 og 267), garanterede kun tre ugentlige afgange i lavsæsonen. I henhold til den nye aftale skal CIN levere en daglig afgang (dag-til-dag) fra begge havne. Grandi Navi Velocis tilbud var derfor ikke tilstrækkeligt til at opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til regelmæssighed i lavsæsonen. Kommissionen minder om, at kompensation for offentlig tjeneste kun betales til CIN for driften af denne rute i lavsæsonen, dvs. når markedssvigtet indtræder. Pan Meds henvisning (se betragtning 253) til Grandi Navi Velocis tilstedeværelse på denne rute kan derfor ikke accepteres som bevis for, at markedets tilbud var tilstrækkeligt til at opfylde behovene for offentlig tjeneste.

— Civitavecchia-Olbia: Det eneste rederi, der leverede tjenester på denne rute hele året i det mindste i en del af den relevante periode, SNAV, garanterede i 2008 kun tre ugentlige afgange i lavsæsonen. I henhold til den nye aftale skal CIN imidlertid levere en daglig afgang (dag-til-dag) fra begge havne i lavsæsonen. Selv om SNAV derefter øjensynligt øgede frekvensen af afgange i lavsæsonen, indstillede det driften på denne rute efter maj 2011, og dets efterfølger, Grandi Navi Veloci, besluttede kun at fortsætte driften af denne tjeneste i højsæsonen. SNAV's tilbud og tilstedeværelsen af visse andre rederier i højsæsonen (se betragtning 34) var derfor ikke tilstrækkelig til at opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til regelmæssighed og kontinuitet i lavsæsonen. Grimaldis henvisning (se betragtning 274) til Mobys tilstedeværelse på denne rute ændrer ikke denne konklusion, da Moby kun var aktivt i højsæsonen. Kommissionen minder om, at kompensation for offentlig tjeneste kun betales til CIN for driften af denne rute i lavsæsonen, dvs. når markedssvigtet indtræder.

— Napoli-Palermo: Det eneste rederi, der leverede tjenester på denne rute hele året i den relevante periode, SNAV (i nogle år i samarbejde med Grandi Navi Veloci, se betragtning 266), leverede daglige tjenester med eftermiddagsafgange fra begge havne i både høj- og lavsæsonen. Denne frekvens svarer i princippet til det, der kræves under den nye aftale. Data indgivet af de italienske myndigheder viser, at der er en betydelig forskel mellem den kontinuitet, der blev leveret af SNAV og af den daværende offentlige tjenesteleverandør Tirrenia. I perioden 2009-2012 aflyste SNAV eksempelvis 76 afgange på denne rute, mens Tirrenia kun aflyste 19 afgange (dvs. fire gange færre). Af SNAV's 76 aflysninger skyldtes de 19 endvidere helligdage, og de resterende 57 skyldtes dårligt vejr. Selv om Tirrenia havde næsten samme afgangstidspunkt, annullerede Tirrenia kun fem afgange (eller 11 gange færre end SNAV) på grund af dårligt vejr. Tirrenias resterende aflysninger skyldtes force majeure, dvs. syv aflysninger skyldtes personalestrejke, og andre syv skyldtes tekniske problemer. Italien har endvidere hævdet, at SNAV ikke opfyldte kvalitetskravene i den nye aftale, da det drev denne rute med fartøjer fra 1973, 1974, 1980 og i et enkelt tilfælde 1989. Tirrenia og senere CIN anvendte nyere skibe (bygget mellem 1999 og 2000). Da GNV indledte driften på denne rute i 2011 (i samarbejde med SNAV), brugte det skibe bygget i 1974, 1978 og to i 1989 (se betragtning 267). På grundlag af disse elementer finder Kommissionen, at

Italien med rette konkluderede, at SNAV ikke i tilstrækkelig grad kunne sikre kontinuiteten, regelmæssigheden og kvaliteten af tjenesten på denne rute, og derfor ikke har begået en åbenlys fejl ved at overdrage driften af denne rute til CIN til CIN. Kommissionen minder om, at kompensation for offentlig tjeneste kun betales til CIN for driften af denne rute i lavsæsonen (hvor der er størst risiko for dårligt vejr), men at CIN også sikrer samme frekvens i højsæsonen uden sådan kompensation (men stadig med takstbegrænsninger). Pan Meds henvisning (se betragtning 253) til SNAV's tilstedeværelse (sammen med Grandi Navi Velocis siden 2011) på denne rute kan derfor ikke accepteres som bevis for, at markedets tilbud var tilstrækkeligt til at opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed og kvalitet. Endelig kan Pan Meds påstande om, at det havde planer om at drive ruten Gaeta-Termini Imerese (se betragtning 260), som ville svare til Napoli-Palermo, ikke så tvivl om denne konklusion. Pan Med henviste navnlig til sine planer i en skrivelse af april 2013, og den dokumentation, som det havde indgivet, viser, at det først tog skridt til at ansøge om de nødvendige tilladelser til at besejle sådanne ruter flere måneder efter overdragelsen af tjenesten af almindelig økonomisk interesse til CIN (dvs. i juli 2012). Pan Med anførte ikke, at det faktisk påbegyndte driften af ruten Gaeta-Termini Imerese. På tidspunktet for overførslen begik Italien ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på ruten Napoli-Palermo, da Pan Med endnu ikke havde indgivet en anmodning om tilladelse til at påbegynde driften, og fordi tilbuddet fra SNAV og Grandi Navi Veloci ikke opfyldte behovet for offentlig tjeneste med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed og kvalitet.

— Genova-Olbia-Arbatax: I den omhandlede periode besejlede Moby kun ruten Genova-Olbia i en del af året (fra midten af marts til midten af oktober i de fleste år). Pan Meds påstand om, at Moby besejlede denne rute hele året (se fodnote 87) er ikke dokumenteret. Også Grimaldis henvisning (se betragtning 274) til Mobys tilstedeværelse på denne rute kan derfor ikke anses for dokumentation for, at der ikke er tale om markedssvigt. På samme måde besejlede GNV (se betragtning 266) kun ruten Genova-Olbia i højsæsonen. Ifølge den nye aftale skal CIN sejle mellem Genova og Olbia mindst tre gange om ugen året rundt. Den nye aftale kræver også en forbindelse til Arbatax (to gange om ugen), som ingen af de øvrige rederier tilbyder. Mobys og GNV's tilbud var derfor ikke tilstrækkeligt til at opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til navnlig kontinuitet og regelmæssighed.

(347) På to af de tre fragtruter var der ikke andre rederier, der leverede fragttjenester, mens de tjenester, der leveres på den sidste fragtrute, ikke fuldt ud opfylder de krav, der er fastlagt i den nye aftale. I den forbindelse gælder navnlig følgende:

— Livorno-Cagliari ([113]): I den omhandlede periode tilbød andre rederier (f.eks. Moby som påpeget af Pan Med, se betragtning 253) på denne rute kun én afgang om ugen. Ifølge den nye aftale skal CIN imidlertid drive en fragttjeneste med mindst fem afgange om ugen mellem disse havne. De andre rederiers tilbud var derfor ikke tilstrækkeligt til at opfylde behovet for offentlig tjeneste med hensyn til regelmæssighed.

— Napoli-Cagliari: Tirrenia var det eneste rederi, der tilbød en fragttjeneste på denne rute. I sit svar på afgørelsen fra 2012 anførte Pan Med, at Grimaldi drev en fragtrute mellem Salerno og Cagliari. Mens havnene Napoli og Salerno kun ligger ca. 50 km fra hinanden ad vej, har de italienske myndigheder anført, at de ikke kan anses for indbyrdes udskiftelige. Italien påpeger, at CIPE-forskrifterne, som er en del af retsgrundlaget for den undersøgte kompensation for offentlig tjeneste, fastsætter, at et af målene for aftaler om offentlig tjeneste (herunder den nye aftale med CIN) er at levere »forbindelser, der kan reducere byrden fra motortrafik på de allerede fyldte hovedveje i den pågældende halvøformede del af landet«. Ifølge de italienske myndigheder bidrager en fragttjeneste fra Napoli til dette mål, da vejene mellem Napoli og Salerno ikke kan bære mere trafik. På denne baggrund bemærker Kommissionen også, at den har indbragt Italien for Domstolen for manglende overholdelse af direktiv 2008/50/EF om luftkvalitet ([114]). Reduktion af trængslen på vejene kan bestemt bidrage til at forbedre luftkvaliteten. Uanset eventuelle andre forskelle i forhold til de specifikke krav, der finder anvendelse på CIN under den nye aftale, er det på grundlag af disse elementer Kommissionens opfattelse, at Italien kunne konkludere, at de fragttjenester, der blev udført fra Salerno, ikke svarede til de tjenester, der krævedes under den nye aftale, og derfor ikke begik en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på fragtruten Napoli-Cagliari.

([113]) Ifølge den nye aftale kan denne rute også besejles fra Genova i stedet for fra Livorno, men denne mulighed er aldrig blevet udnyttet i praksis.

([114]) For baggrundsoplysninger se: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_3450.

— Ravenna-Catania: Indtil overdragelsestidspunktet var Tirrenia det eneste rederi, der tilbød en fragttjeneste på denne rute. I sit svar på afgørelsen fra 2012 anførte Pan Med, at Grimaldi har drevet en fragtrute mellem disse havne siden udgangen af 2012. Pan Med anførte desuden (se betragtning 260), at det havde planer om at besejle ruten Augusta-Ravenna, som ville svare til Catania-Ravenna. Pan Med henviste til sine planer i en skrivelse af april 2013, og den dokumentation, som det havde indgivet, viser, at det først tog skridt til at ansøge om de nødvendige tilladelser til at besejle sådanne ruter i november 2012). Pan Med dokumenterede ikke, at det faktisk påbegyndte driften af ruten Augusta-Ravenna. Da der ikke var andre rederier til stede på overførselstidspunktet, begik Italien under alle omstændigheder ikke en åbenlys fejl ved at vurdere, at der var tale om et markedssvigt på denne fragtrute ([115]).

(348) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at opfylde behovene for offentlig tjeneste på overdragelsestidspunktet. På en række ruter var CIN faktisk det eneste rederi, mens de tjenester, der på de andre ruter blev leveret af andre rederier, ikke var ækvivalente med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet og derfor ikke fuldt ud opfyldte de behov for offentlig tjeneste, der var fastsat af Italien i den nye aftale.

3) **Den mindst skadelige tilgang**

(349) Kommissionen bemærker, at de italienske myndigheder har valgt at indgå en kontrakt om offentlig tjeneste med ét rederi (CIN) i stedet for at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste på alle rederier, der er interesseret i at besejle de pågældende ruter. På grundlag af de oplysninger, som Italien har fremlagt, accepterer Kommissionen, at brugernes efterspørgsel (som beskrevet ovenfor i betragtning 333-341) ikke kunne opfyldes ved at pålægge forpligtelser til offentlig tjeneste. På flere ruter er CIN det eneste rederi (se f.eks. betragtning 345). Hvor dette ikke er tilfældet, opfylder de øvrige rederiers tilbud ikke (alle) kravene med hensyn til regelmæssighed, kontinuitet og kvalitet. Driften af de fleste (om ikke alle) ruter, særligt i lavsæsonen, er underskudsgivende, så de ville næppe slet ikke vil blive besejlet uden kompensation for offentlig tjeneste. Ecorys nåede frem til en tilsvarende konklusion i sin rapport (se betragtning 98). Kommissionen noterer sig desuden Italiens argument om, at valget af en kontrakt om offentlig tjeneste også var nødvendigt med henblik på privatiseringen af Tirrenia. Italien hævder mere specifikt, at Tirrenias aktiver sammen med en ny kontrakt om offentlig tjeneste gav mulighed for at i) sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester, ii) maksimere værdien for staten og iii) sikre beskæftigelsen. Af disse grunde accepterede Kommissionen (se betragtning 114), at Italien udbød forretningsdelen Tirrenia sammen med den nye aftale. I denne forbindelse accepterede Kommissionen også, og gentager i denne afgørelse, at Italien ikke kunne påberåbe sig forpligtelser til offentlig tjeneste, der gælder for alle rederier, men det Italien i stedet indgik en kontrakt om offentlig tjeneste med kun CIN.

Konklusion

(350) På grundlag af ovenstående vurdering konkluderer Kommissionen, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at definere de tjenester, der er overdraget til CIN, som tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelsen fra 2012, er dermed fjernet.

(351) Med henblik på at konkludere, at Altmark 1 er opfyldt, skal Kommissionen kontrollere, om CIN fik overdraget klart definerede forpligtelser til offentlig tjeneste. Kommissionen bemærker i denne henseende, at forpligtelserne til offentlig tjeneste er klart beskrevet i den nye aftale og dens bilag (som f.eks. omfatter specifikationer af skibe for hver rute). Reglerne vedrørende kompensationen er ligeledes beskrevet i aftalen, loven af 2009 og CIPE-forskrifterne. Den nye aftale har også en klar varighed (otte år), udpeger CIN som den part, der leverer offentlige tjenester, og indeholder foranstaltninger til at undgå og sikre tilbagebetaling af eventuel overkompensation (se også betragtning 365). Kommissionen konkluderer derfor, at det første Altmark-kriterium er opfyldt.

([115]) For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen, at Italien, selv om det havde været bekendt med Grimaldis eller Pan Meds hensigter om at påbegynde driften på denne rute (hvilket hverken er blevet hævdet eller påvist), stadig havde kunnet konkludere, at disse rederiers tjenester ikke ville være tilstrækkelige til at opfylde behovet for offentlig tjeneste (f.eks. fordi de ikke var ækvivalente med hensyn til anløbne havne, kvalitet eller kapacitet, eller fordi tjenestens kontinuitet og regelmæssighed ikke kunne garanteres).

Fortrinsret ved allokering af kajpladser

(352) I artikel 19b, stk. 21, i loven af 2009 angives det klart, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er nødvendig for at sikre territorial kontinuitet med øerne og i lyset af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia. Hvis virksomheder, der er pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, ikke havde fortrinsret ved allokering af kajpladser, kan de (i nogle tilfælde) være nødt til at vente på, at det bliver deres tur til at anløbe havnen, så de bliver forsinkede, og det vil være til skade for målet om at sikre borgerne pålidelige og bekvemme forbindelser. Der er behov for at fast sejlplan for at opfylde øboernes behov for mobilitet og styrke til de pågældende øers økonomiske udvikling. Da der er fastsat specifikke forpligtelser vedrørende sejlplaner i den nye aftale for ruterne omfattet af offentlig tjeneste, hjælper fortrinsretten ved allokering af kajpladser med at sikre, at havnene tildeler kajpladser og planlægger havneanløb, således at det rederi, der leverer offentlige tjenester, kan opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste. Denne fortrinsret ved allokering af kajpladser blev overført til CIN, da rederiet købte forretningsdelen Tirrenia. På denne baggrund finder Kommissionen, at denne foranstaltning er tildelt med henblik på at sætte CIN i stand til at opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste, som udgør en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 350). De italienske myndigheder har desuden bekræftet, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser kun gælder for tjenester, der leveres under ordningen for offentlig tjeneste (og f.eks. ikke, når CIN besejler ruter på et kommercielt grundlag i højsæsonen). Fortrinsretten ved allokering af kajpladser er derfor også i overensstemmelse med Altmark-dommens første kriterium.

7.1.3.2. Altmark 2

(353) Kommissionen minder om, at den i afgørelsen fra 2012 (se betragtning 205 til nævnte afgørelse) foreløbigt fandt, at det andet kriterium i Altmark-dommen er opfyldt.

(354) På denne baggrund bemærker Kommissionen, at de parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, var blevet fastlagt på forhånd og overholdt kravene om gennemsigtighed i overensstemmelse med det andet Altmark-kriterium.

(355) De parametre, der lå til grund for beregningen af kompensationen, er mere specifikt forklaret i detaljer i CIPE-forskrifterne og anvendes i den nye aftale (og dens bilag), mens de maksimale kompensationsbeløb er fastsat i loven af 2009. Metoden til beregning af kompensationen, herunder f.eks. de medregnede omkostningselementer, er beskrevet i CIPE-forskrifterne. Da fortrinsretten ved allokering af kajpladser ikke indebærer en økonomisk kompensation til CIN, er denne foranstaltning efter Kommissionens opfattelse i overensstemmelse med Altmark 2.

(356) Kommissionen konkluderer derfor, at det andet kriterium i Altmark-dommen er opfyldt.

7.1.3.3. Altmark 3

(357) Ifølge det tredje Altmark-kriterium må kompensationen for udførelsen af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke overstige, hvad der er nødvendigt for helt eller delvis at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste ved opfyldelsen af forpligtelserne.

(358) I Altmark-dommen gives der imidlertid ikke en præcis definition af den rimelige fortjeneste. Ifølge meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse forstås ved rimelig fortjeneste den forrentning af kapitalen i hele overdragelsesperioden, som en gennemsnitsvirksomhed betinger sig, hvis den skal udføre en given tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, under hensyntagen til virksomhedens risiko. Risikoniveauet afhænger af den pågældende sektor, tjenesteydelsens art og kompensationsmekanismen.

(359) I afgørelsen fra 2012 udtrykte Kommissionen med hensyn til proportionaliteten af kompensationen til CIN. Kommissionen fandt navnlig foreløbigt, at risikopræmien på 6,5 % ikke afspejlede et passende risikoniveau, da Tirrenia ud fra et umiddelbart synspunkt ikke påtog sig de risici, der normalt er forbundet med driften af sådanne tjenester. De omkostningselementer, der medregnes ved beregningen af kompensationen, omfatter alle omkostninger, der er knyttet til leveringen af tjenesten, og der er taget hensyn udsving i f.eks. brændstofpriser. Kommissionen fandt følgelig, at CIN kan være blevet overkompenseret på daværende tidspunkt.

(360) Kommissionen bemærker, at visse aspekter af kompensationsmetoden som fastsat i den nye aftale faktisk forekommer at reducere CIN's kommercielle risiko. De maksimale billetpriser, som CIN kan opkræve, justeres årligt for at tage højde for inflation og udsving i brændstofomkostninger. Den nye aftale indeholder desuden visse bestemmelser (se betragtning 107), der har til formål at opretholde den økonomiske ligevægt i kontrakten om

offentlig tjeneste. Hvis kompensationen for offentlig tjeneste ikke er tilstrækkelig til at dække de omkostninger, der er forbundet med de tjenester, der er overdraget med den nye aftale, giver disse bestemmelser mulighed for at revidere i) omfanget af disse tjenester, ii) den måde, hvorpå tjenesterne leveres (f.eks. typen af skibe), eller iii) de maksimale billetpriser.

(361) Ovennævnte bestemmelser er dog underlagt en række begrænsninger. I henhold til artikel 8 i den nye aftale revideres den økonomiske ligevægt i kontrakten om offentlig tjeneste kun hvert tredje år. Hvis denne revision viser, at kompensationen ikke er tilstrækkelig til at dække omkostningerne til den offentlige tjeneste, kan CIN og de italienske myndigheder kun indgå aftale om ændringer for den næste periode på tre år. Hvis indtægterne eller omkostningerne i forbindelse med den offentlige tjeneste udviser uventede strukturelle forskelle, der er mere end 3 % højere eller lavere end de værdier, der er fastsat i den nye aftale, kan parterne i henhold til aftalens artikel 9 (på en række betingelser) anmode om en revision af den økonomiske ligevægt. I henhold til begge artikler fastsættes eventuelle ændringer af denne type gennem forhandlinger, og CIN skal, indtil der er opnået enighed, fortsat drive den offentlige tjeneste uændret. Følgelig forbliver CIN delvist eksponeret for risikoen for, at kompensationen ikke er tilstrækkelig til at dække omkostningerne ved driften af tjenesten. Artikel 8 og 9 i den nye aftale kan bruges til at genoprette den økonomiske ligevægt, sker dette på et fremadrettet grundlag, og der kan ikke foretages korrektioner med tilbagevirkende kraft.

(362) Som forklaret ovenfor (se betragtning 42) vil risikopræmien på 6,5 % ifølge CIPE-forskrifterne blive anvendt til at bestemme kapitalafkastet ved hjælp af WACC-formlen. Under den formelle undersøgelse præciserede Italien imidlertid (se betragtning 180), at det, fordi der er fastsat et loft for kompensationen i loven af 2009, blev besluttet at forenkle beregningen ved at anvende de 6,5 % som et fast kapitalafkast. De italienske myndigheder har også påvist, at den fulde anvendelse af den metode, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, kan have resulteret i et kapitalafkast, der i hvert fald i nogle år har oversteget 6,5 %. Italien finder derfor, at deres forenklede tilgang er konservativ og ikke giver CIN en større kompensation end den, der er fastsat i CIPE-forskrifterne.

(363) På denne baggrund har Kommissionen sammenlignet det anvendte kapitalafkast på 6,5 %, der er anvendt for CIN, med det anvendte gennemsnitlige kapitalafkast, der blev genereret af en benchmarkgruppe i 2011 (året inden overdragelsen til CIN). Benchmarkgruppen består af udvalgte færgerederier, der tilbød færgeforbindelser inden for Italien eller mellem Italien og andre medlemsstater ([116]). Analysen viser, at det kapitalafkast, der blev anvendt på CIN, ligger lige under det gennemsnitlige kapitalafkast, der blev genereret af benchmarkgruppen. Denne sammenligning viser, at et kapitalafkast på 6,5 % ikke var urimeligt i året inden overdragelsen til CIN.

(364) Kommissionen bemærker først og fremmest, at CIN, uanset det beløb, CIN er berettiget til på grundlag af ovennævnte metode (herunder kapitalafkastet), ikke på noget tidspunkt kan modtage mere end det maksimumsbeløb, der er fastsat ved loven af 2009 (dvs. 72 685 642 EUR). Dette beløb, som blev fastsat i 2009 og ikke er blevet justeret for inflation, var sandsynligvis konservativt, da det er næsten 10 % lavere end det beløb, som Tirrenia skulle bruge for at drive tjenesten i det samme år ([117]). De faktiske tal for perioden 2012-2018 i tabel 6 viser, at kompensationen for offentlig tjeneste i alle år (med undtagelse af 2015) var utilstrækkelig til at dække nettoomkostningerne ved tjenesteydelsen, herunder kapitalafkastet på 6,5 %. I overensstemmelse med punkt 47 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 vurderer Kommissionen, om der er tale om overkompensation i hele kontraktens løbetid. For perioden 2012-2018 modtog CIN ca. 47 mio. EUR mindre end det beløb, der blev beregnet ved hjælp af metoden, inkl. afkastet på 6,5 %. Dette tal bekræfter, at revisionsbestemmelserne i den nye aftale ikke beskytter CIN mod alle de risici, der er forbundet med driften af den offentlige tjeneste. Mens omfanget af den offentlige tjeneste blev justeret i august 2014 (se betragtning 103) efter en anmodning fra CIN på grundlag af artikel 9 i den nye aftale, påvirkede dette ikke den underkompensation, der var sket indtil dette tidspunkt. Selv hvis resultaterne blev forbedret i nogle af de følgende år, udgjorde CIN's realiserede kapitalafkast for perioden som helhed (indtil 2018) derfor kun ca. 3,4 % ([118]) og ikke de 6,5 %, som Italien oprindeligt havde forventet.

([116]) Herunder Minoan Lines Shipping, La Méridionale, Moby, Grandi Navi Veloci, Liberty Lines, Grimaldi Group, Corsica Ferries, SNAV og Caronte & Tourist. Virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern (f.eks. Caremar og Toremar) er blevet udelukket fra benchmarkgruppen.

([117]) Kommissionen minder om, at 2009 var det sidste år. hvor Tirrenia drev virksomhed på normale vilkår (dvs. det var endnu ikke kommet under insolvensbehandling).

([118]) Den samlede kompensation, som CIN modtog i perioden 2012-2018, er lig med nettoomkostningerne i forbindelse med leveringen af den offentlige tjeneste, herunder et kapitalafkast på ca. 3,4 %.

Tabel 6

Nettoomkostninger ved den offentlige tjeneste drevet af CIN i perioden 2012-2018

(EUR)

CIN's forpligtelse til offentlig tjeneste	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	I alt
Indtæger i alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Omkostninger i alt	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
– Amortiseringer	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]
= Nettoomkostninger til offentlig tjeneste	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	[...]
+ Kapitalafkast (6,5%)	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	[...]
= Berettiget til Kompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	[...]
+ Faktisk kompensation	32 707 233	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	72 685 642	468 821 085
= Over-/underkompensation	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[…]	[...]	– 47 450 022

(365) Kommissionen glæder sig over, at CIN ifølge den nye aftale hvert år skal sende sit regnskab (opdelt på rute og certificeret af en uafhængig revisor) til transportministeriet for at give sidstnævnte mulighed for at kontrollere, om der er sket overkompensation. Dette er en yderligere sikkerhedsforanstaltning, som har til formål at sikre, at CIN ikke kan opnå overkompensation. Da der i disse regnskaber også skelnes mellem ruter, der drives under ordningen for offentlig tjeneste, og ruter, der drives på kommercielt grundlag, er krydssubsidiering af sidstnævnte aktiviteter udelukket. De italienske myndigheder har forelagt Kommissionen disse regnskaber for perioden 2012-2018, så den kunne foretage beregningerne i tabel 6.

(366) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at kompensationen for offentlig tjeneste til CIN ikke overstiger, hvad der er nødvendigt for at dække de udgifter, der er afholdt ved opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste, idet der skal tages hensyn til de hermed forbundne indtægter og til en rimelig fortjeneste. Kommissionen finder mere specifikt, at den risikopræmie på 6,5 %, der er fastsat i CIPE-forskrifterne, skal vurderes i kombination med den maksimale kompensation, der er fastsat i loven af 2009. På denne baggrund var det kapitalafkast, som CIN kunne forvente fra et ex ante-perspektiv, i overensstemmelse med de risici, der var forbundet med driften af de offentlige tjenester under den nye aftale. Kommissionens tvivl med hensyn til opfyldelsen af Altmark-dommens tredje kriterium er derfor fjernet.

(367) Med hensyn til fortrinsretten ved allokering af kajpladser og eventuel overkompensation, der kan følge heraf, bemærker Kommissionen følgende. Italien har anført, at den økonomiske fordel ved fortrinsretten ved allokering af kajpladser er begrænset (se betragtning 191). Følgelig er også risikoen for overkompensation som følge af denne foranstaltning begrænset. For så vidt som denne foranstaltning sænker driftsomkostningerne eller øger indtægterne for det rederi, der leverer offentlige tjenester, er disse virkninger afspejlet fuldt i rederiets regnskaber. Kommissionens analyse ovenfor (se betragtning 364) bekræftede, at CIN i perioden 2012-2018 ikke modtog overkompensation. Kommissionen konkluderer derfor, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er i overensstemmelse med det tredje Altmark-kriterium.

7.1.3.4. Altmark 4

(368) Det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt, hvis modtageren af kompensationen for offentlig tjeneste er blevet valgt efter en udbudsprocedure, som gør det muligt at udvælge den tilbudsgiver, der kan levere de pågældende tjenester til de laveste omkostninger for samfundet. Hvis dette ikke er muligt, beregnes kompensationen i forhold til en effektiv virksomheds omkostninger.

(369) I henhold til punkt 63 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse er den enkleste måde, hvorpå offentlige myndigheder kan opfylde den fjerde betingelse i Altmark-dommen, at gennemføre en åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure i overensstemmelse med Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF ([119]) (»direktiv 2004/17/EF«) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF ([120]) (»direktiv 2004/18/EF«).

(370) I punkt 65 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det, at udbudsproceduren ifølge Domstolens retspraksis kun udelukker tilstedeværelse af statsstøtte, når den giver mulighed for at vælge den leverandør, der er i stand til at levere tjenesten »til de laveste omkostninger for samfundet«.

(371) Kommissionen bemærker, at udbudsproceduren i den foreliggende sag blev gennemført inden ikrafttrædelsen af Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU ([121]) (som finder anvendelse på offentlige kontrakter vedrørende drift af søtransporttjenester) og Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU ([122]). På daværende tidspunkt fandt direktiv 2004/17/EF og direktiv 2004/18/EF anvendelse. Direktiv 2004/17/EF finder imidlertid ikke anvendelse på søtransporttjenester, f.eks. de tjenester, der leveres af Tirrenia. Det fremgår klart af artikel 5 i direktiv 2004/17/EF, at dets anvendelsesområde kun omfatter transport med jernbane, automatiske systemer, sporvogn, trolleybus, bus eller kabel.

(372) Offentlige kontrakter, der indgås af ordregivende myndigheder inden for rammerne af deres drift af sø- og flodtransport og kystnær transport, er i stedet omfattet af anvendelsesområdet for direktiv 2004/18/EF, jf. betragtning 20 til direktivet. Transport ad vandveje er imidlertid også nævnt i bilag II B til dette direktivet, hvilket indebærer ([123]), at de kun er omfattet af direktivets artikel 23 og artikel 35, stk. 4. Dette betyder, at en offentlig kontrakt vedrørende drift af søtransporttjenester i henhold til direktiv 2004/18/EF kun er omfattet af forpligtelserne vedrørende tekniske specifikationer (artikel 23) og forpligtelsen til at offentliggøre en bekendtgørelse om indgåede kontrakter (efter tildeling af kontrakten og derfor i slutningen og ikke i begyndelsen af udbudsproceduren, jf. artikel 35, stk. 4). Alle de øvrige regler, der følger af direktiv 2004/18/EF — herunder bestemmelserne om indholdet af de bekendtgørelser, der skal offentliggøres (artikel 36, stk. 1), og bestemmelserne om udvælgelseskriterierne (artikel 45-52) — finder ikke anvendelse på offentlige kontrakter vedrørende søtransporttjenester.

(373) Direktiv 2004/18/EF finder endvidere ikke anvendelse på koncessionskontrakter om tjenesteydelser som defineret i direktivets artikel 1, nr. 4 ([124]). Kommissionen bemærker, at koncessionskontrakter om tjenesteydelser, som kan have en vis grænseoverskridende interesse, er omfattet af traktatens generelle principper om gennemsigtighed og ligebehandling.

(374) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at direktiv 2004/18/EF kun finder anvendelse i tilfælde af en offentlig kontrakt, men ikke, når der er tale om en koncessionskontrakt om tjenesteydelser. Da den foreliggende sag vedrører transport ad vandveje, finder kun nogle af direktivets krav anvendelse. På denne baggrund finder Kommissionen, at overholdelsen af direktiverne om offentlige indkøb alene ikke kan lægges til grund for at godtgøre, at det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt. Kommissionen vurderer nedenfor, om den udbudsprocedure, som Italien har anvendt, var konkurrencepræget, gennemsigtig og ikkediskriminerende. Med henblik på denne vurdering vil Kommissionen benytte retningslinjerne i sin meddelelse om begrebet statsstøtte ([125]) (særligt punkt 89 ff.).

([119]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/17/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester (EUT L 134 af 30.4.2004, s. 1).

([120]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2004/18/EF af 31. marts 2004 om samordning af fremgangsmåderne ved indgåelse af offentlige vareindkøbskontrakter, offentlige tjenesteydelseskontrakter og offentlige bygge- og anlægskontrakter (EUT L 134 af 30.4.2004, s. 114).

([121]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/24/EU af 26. februar 2014 om offentlige udbud og om ophævelse af direktiv 2004/18/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 65).

([122]) Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/25/EU af 26. februar 2014 om fremgangsmåderne ved indgåelse af kontrakter inden for vand- og energiforsyning, transport samt posttjenester og om ophævelse af direktiv 2004/17/EF (EUT L 94 af 28.3.2014, s. 243).

([123]) Jf. artikel 21 i direktiv 2004/18/EF.

([124]) Artikel 1, nr. 4, i direktiv 2004/18/EF lyder: »Ved »koncessionskontrakt om tjenesteydelser« forstås en kontrakt med samme karakteristika som offentlige tjenesteydelseskontrakter bortset fra, at vederlaget for den tjenesteydelse, der skal præsteres, enten udelukkende består i retten til at udnytte tjenesteydelsen eller i denne ret sammen med betaling af en pris.«

([125]) Kommissionens meddelelse om begrebet statsstøtte i artikel 107, stk. 1, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT C 262 af 19.7.2016, s. 1).

Udbuddets konkurrenceprægede og gennemsigtige karakter

(375) Ifølge punkt 90 i meddelelsen om begrebet statsstøtte et udbud skal være konkurrencepræget ([126]) og give alle interesserede og kvalificerede tilbudsgivere mulighed for at deltage i udbuddet. Ifølge meddelelsens punkt 91 skal udbuddet være gennemsigtigt, så alle interesserede tilbudsgivere kan blive informeret ligeligt og behørigt under hele udbudsproceduren. I dette punkt understreges det også, at adgang til oplysninger, tilstrækkelig tid til interesserede tilbudsgivere og klarhed om udvælgelses- og tildelingskriterierne er afgørende elementer for en gennemsigtig udvælgelsesprocedure, og det angives, at et udbud skal være tilstrækkeligt offentliggjort, så alle potentielle tilbudsgivere har mulighed for at blive bekendt med det.

(376) Kommissionen påpeger indledningsvis, at den særlige kommissærs mulighed for at indlede private forhandlinger med potentielle købere, som er fastsat i italiensk lovgivning ([127]), ikke blev udnyttet i den foreliggende sag. I den foreliggende sag foretrak man et åbent udbud for at sikre, at forretningsdelen Tirrenia ville blive solgt til markedspris, og at provenuet fra salget derved ville blive maksimeret. Da der ikke blev gennemført private forhandlinger henblik på privatiseringen af Tirrenia, er den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelsen fra 2011, derfor fjernet.

(377) I den foreliggende sag blev udbudsproceduren iværksat ved offentliggørelse af en indkaldelse af interessetilkendegivelser vedrørende købet af forretningsdelen Tirrenia i en international avis og flere nationale aviser og udvalgte specialiserede websteder (se betragtning 70). I denne indkaldelse opfordredes »enhver, som kan garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten«, til at tilkendegive deres interesse, og der blev ikke pålagt yderligere betingelser. Potentielle interesserede parter fik også tilstrækkelig tid (dvs. 35 dage) til at tilkendegive deres interesse, hvorefter de kunne deltage i den videre procedure. I den efterfølgende due diligence-fase af denne procedure fik de kvalificerede tilbudsgivere fire måneder til at vurdere alle relevante oplysninger og beslutte, om de ville indgive tilbud, og hvor meget de ville tilbyde for forretningsdelen Tirrenia.

(378) Kommissionen bemærker, at det i indkaldelsen af interessetilkendegivelser blev præciseret, at forretningsdelen Tirrenia ville blive solgt i henhold til de særlige regler i Marzano-procedure med det udtrykkelige formål at sikre kontinuiteten i søtransporttjenesten under ordningen for offentlig tjeneste. I indkaldelsen blev der endvidere henvist til artikel 19b i lovdekret nr. 135 af 25. september 2009, hvorefter en ny aftale ville blive indgået med Tirrenias køber efter afslutningen af udbudsproceduren. I denne artikel fastsættes også varigheden af en sådan ny aftale til højst otte år, og det beskrives, hvad aftalen bør indeholde. I den samme artikel fastsættes det maksimale kompensationsbeløb for Tirrenia til 72 685 642 EUR om året i hele den nye aftales varighed. Endelig bevarer køberen af Tirrenia i henhold til artikel 19b også fortrinsretten ved allokering af kajpladser i forbindelse med ruterne omfattet af offentlig tjeneste.

(379) Som det påpeges i afgørelsen fra 2011, indeholdt indkaldelsen af interessetilkendegivelser ikke nærmere oplysninger om de præcise aktiver, der er udbudt til salg, om tildelingskriteriet og om timingen af de næste trin i udbudsproceduren. Kommissionen finder, at udbudsproceduren som helhed alligevel var tilstrækkelig gennemsigtig af de grunde, der er anført i de følgende betragtninger.

(380) For det første blev det i indkaldelsen af interessetilkendegivelser anført, at tilbudsgiverne skulle være i stand til at »garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten«. Dette var det eneste udvælgelseskriterium, som Italien anvendte til at afgøre, om de interesserede parter kunne deltage i udbudsproceduren. I indkaldelsen var det ikke angivet, hvordan tilbudsgiverne kunne godtgøre, at de opfyldte dette krav, men dette betyder i almindelighed, at de kunne benytte ethvert relevant bevis ([128]). Kommissionen har ikke modtaget oplysninger, der viser, at en eller flere af de fem udelukkede interesserede parter faktisk havde fremlagt tilstrækkelige beviser for, at de havde tilstrækkelige finansielle midler til at sikre tjenestens kontinuitet, som det krævedes i indkaldelsen af interessetilkendegivelser. Dette udvælgelseskriterium var efter Kommissionens opfattelse klart for alle interesserede parter og var også berettiget i forhold til formålet.

([126]) I fodnote 146 i meddelelsen om begrebet statsstøtte bemærker Kommissionen, at EU-domstolene i forbindelse med statsstøtte ofte henviser til et »åbent« udbud. Brugen af termen »åbent« henviser imidlertid ikke til en specifik udbudsprocedure i direktiverne om offentlige indkøb. Kommissionen finder derfor, at termen »konkurrencepræget« er mere hensigtsmæssig, uden at det er hensigten at fravige de materielle betingelser, som er fastsat i retspraksis.

([127]) Navnlig lovdekret nr. 134 af 28.8.2008, omsat til lov nr. 166 af 27.10.2008.

([128]) Som forklaret ovenfor (se betragtning 373) fandt artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke anvendelse på dette udbud. Italien havde derfor ikke pligt til at oplyse udvælgelseskriterierne i indkaldelsen.

(381) For det andet viste, som forklaret i betragtning 378, henvisningen til lovdekret nr. 135 af 25. september 2009 klart de interesserede parter, at der ville blive indgået en ny aftale (med en varighed på højst otte år) efter afslutningen af udbudsproceduren, og at den årlige kompensation for offentlig tjeneste var blevet fastsat til højst 72 685 642 EUR om året. Det fremgik også af indkaldelsen af interessetilkendegivelser, at målet var at sælge den forretningsdel, der varetog den offentlige tjeneste. Som Italien har bekræftet, blev alle relevante oplysninger om omfanget af salget, herunder udkastet til den aftale, der ville blive indgået mellem køberen og staten, stillet til rådighed for de 11 parter, der i sidste ende besluttede at deltage i due diligence-fasen. Dette gjorde det muligt for disse parter at beslutte, hvorvidt de ville afgive tilbud, og hvor meget de i givet fald ville byde. Kommissionen påpeger, at det i salgsprocedurer mellem private aktører er almindelig praksis, at kommercielt følsomme oplysninger først stilles til rådighed i due diligence-fasen. Af samme grund skulle de interesserede parter underskrive fortrolighedsaftaler, inden de fik adgang til den relevante dokumentation (se betragtning 71). På dette grundlag fremgik det efter Kommissionens opfattelse tilstrækkeligt klart af indkaldelsen af interessetilkendegivelser ([129]), at salget vedrørte forretningsdelen Tirrenia sammenknyttet med en ny aftale. Efter at have tilkendegivet deres interesse fik parterne adgang til alle de oplysninger, de skulle bruge til at træffe afgørelse om et eventuelt tilbud.

(382) For det tredje bemærker Kommissionen følgende vedrørende timingen af de efterfølgende faser i udbudsproceduren. De interesserede tilbudsgivere, som opfyldt det eneste udvælgelseskriterium, blev opfordret til at deltage i due diligence-fasen ved brev af 10. november 2010. De relevante oplysninger om de specifikke efterfølgende trin i proceduren, navnlig tidsplanen for proceduren og kriterierne for adgang til den anden due diligence-fase, blev derefter fremsendt til de tilbageværende interesserede tilbudsgivere ved den særlige kommissærs brev af 2. februar 2011. Det forhold, at disse oplysninger ikke var anført i indkaldelsen af interessetilkendegivelser ([130]), har efter Kommissionens vurdering næppe afskrækket potentielle tilbudsgivere fra at tilkendegive deres interesse.

(383) Kommissionen bemærker for det fjerde, at 21 parter tilkendegav deres interesse i at købe forretningsdelen Tirrenia på grundlag af indkaldelsen. Disse 21 parter omfattede nationale, europæiske og ikke-europæiske enheder, heraf nogle af Italiens førende færgerederier (f.eks. Grandi Navi Veloci og Moby). Kommissionen finder, at dette bekræfter, at alle potentielle tilbudsgivere fik tilstrækkelig mulighed for at tilkendegive deres interesse i at deltage i udbudsproceduren. I denne forbindelse påpeger Kommissionen, at interesserede parter ikke var nødt til at følge byrdefulde procedurer og ikke ville have været nødt til at afholde betydelige omkostninger for at tilkendegive deres interesse. De skulle blot sende et brev, hvori de godtgjorde deres evne til at garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten. De 16 parter, der opfyldte dette udvælgelseskriterium, blev derefter opfordret til at deltage i due diligence-fasen, som 11 af dem besluttede at deltage i. Det var først efter denne fase, at parterne skulle beslutte, beslutte, hvorvidt de ville afgive tilbud, og hvor meget de i givet fald ville byde.

(384) Endelig bemærkede Kommissionen i afgørelsen fra 2012, at den ikke var sikker på, at alle potentielle tilbudsgivere i de første faser af udbudsproceduren havde haft kendskab til muligheden for rentefrit at fordele betalingen af en del af købsprisen over flere år. Denne mulighed blev ikke nævnt, men heller ikke udelukket i indkaldelsen af interessetilkendegivelser ([131]). På dette grundlag afgav CIN et tilbud, der omfattede betaling af næsten halvdelen af købsprisen i rater. Kommissionen bemærker først, at udskydelsen af en del af betalingen i kontraktens løbetid ikke var usædvanlig, eftersom udbuddet omfattede en kontrakt om offentlig tjeneste med en varighed på otte år. I forbindelse med koncessionskontrakter er det således almindeligt, at koncessionsafgiften betales i rater og ikke samlet med det samme. Kommissionen bemærker endvidere, at den reelle værdi af CIN's tilbud, som blev opnået ved at diskontere de udskudte betalinger til deres værdi på salgstidspunktet, kun er ca. 4 % lavere sammenlignet med en situation, hvor hele prisen blev betalt med det samme. Denne relativt lille forskel har efter Kommissionens vurdering næppe påvirket parternes vilje til at udtrykke interesse. I denne forbindelse bør det erindres, at værdien af forretningsdelen Tirrenia (inkl. den nye aftale) ikke var kendt, da parterne skulle tilkendegive deres interesse, så kendskabet til muligheden for udskydelse på dette trin har sandsynligvis ikke påvirket deres beslutning om at deltage i

([129]) Kommissionen påpeger, at Italien heller ikke var forpligtet til at give en detaljeret beskrivelse af de nøjagtige udbudte aktiver og den nye kontrakt om offentlig tjeneste i indkaldelsen af interessetilkendegivelser, da artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke fandt anvendelse på dette udbud.

([130]) Eftersom artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke fandt anvendelse på denne udbudsprocedure, var Italien heller ikke forpligtet til at beskrive, hvordan udbudsprocedurens efterfølgende faser ville blive tilrettelagt, i indkaldelsen af interessetilkendegivelser.

([131]) Kommissionen bemærker endvidere, at Italien ikke var forpligtet til at give en detaljeret beskrivelse af de (mulige) betalingsbetingelser i indkaldelsen, da artikel 36, stk. 1, i direktiv 2004/18/EF ikke fandt anvendelse på dette udbud.

udbudsproceduren. Kommissionen påpeger endvidere, at CIN's bindende (herunder den udskudte betaling) blev gjort tilgængelig i datarummet, og at alle andre tilbudsgivere udtrykkeligt opfordret til at afgive et bedre tilbud. Selv om de fik 16 dage til at gøre dette, og uanset muligheden for også medtage udskudt betaling i deres tilbud, blev der ikke afgivet andre tilbud. Af disse grunde konkluderer Kommissionen, at muligheden for at udskyde betalingen af (en del af) købsprisen ikke kan anses for at have påvirket udbudsprocedurens konkurrencepræg eller gennemsigtighed.

(385) På grundlag af ovenstående finder Kommissionen, at udbudsproceduren som helhed var konkurrencepræget og gennemsigtig. Tirrenias planer om at afhænde aktiviteter omfattet af offentlig tjeneste (dvs. forretningsdelen Tirrenia) og indgå en ny aftale med en varighed på otte år med den vindende tilbudsgiver blev bredt bekendtgjort på en måde, der nåede ud til alle de mulige tilbudsgivere på det relevante regionale eller internationale marked. Kommissionen lægger det også til grund, at alle potentielle tilbudsgivere let kunne tilkendegive deres interesse og ikke på nogen måde skulle forpligte sig på dette trin. Såfremt de kunne påvise, at de opfyldt det eneste udvælgelseskriterium, fik disse parter derefter alle de nødvendige oplysninger og den nødvendige tid til at beslutte, om de ville indgive tilbud, og hvor meget de ville tilbyde for forretningsdelen Tirrenia. Af disse grunde finder Kommissionen, at dens tvivl om, at udbudsproceduren ikke var tilstrækkelig gennemsigtig på grund af eventuelle mangler i indkaldelsen af interessetilkendegivelser, fjernet.

Udbudsprocedurens ikkediskriminerende karakter og den højeste pris som kriterium

(386) I punkt 92 i meddelelsen om begrebet statsstøtte fremhæves det, at ikkeforskelsbehandling af alle tilbudsgivere på alle etaper af udbuddet og objektive udvælgelses- og tildelingskriterier, som er specificeret forud for udbudsproceduren, er ufravigelige betingelser for, at den deraf følgende transaktion kan anses for at foregå på markedsvilkår. For at sikre ligebehandling angives det videre, at tildelingskriterierne skal gøre det muligt at sammenligne tilbuddene og vurdere dem objektivt. Endelig bør det eneste relevante kriterium for at vælge en køber ifølge punkt 95 i meddelelsen om begrebet statsstøtte være den højeste pris ([132]) under hensyntagen til de krævede kontraktbestemmelser (f.eks. sælgers garanti).

(387) Som anført ovenfor (se betragtning 380) indeholdt indkaldelsen af interessetilkendegivelser kun ét udvælgelseskriterium, nemlig, at tilbudsgiverne skulle være i stand til at »garantere kontinuiteten i søtransporttjenesten«. Af de 21 parter, der udtrykte interesse, blev fem udelukket, fordi de ikke blev vurderet at kunne opfylde denne betingelse (se også fodnote 34). Kommissionen finder, at det eneste gældende udvælgelseskriterium var objektivt og var blevet bekendtgjort tilstrækkeligt tydeligt for alle interesserede parter i indkaldelsen af interessetilkendegivelser.

(388) De 16 interesserede tilbudsgivere, som opfyldte udvælgelseskriteriet, blev derefter indbudt til due diligence-fasen, men fem af disse tilbudsgivere meddelte, at de ikke længere var interesserede. I due diligence-fasen, som varede fire måneder, fik de 11 resterende parter adgang til et datarum, der indeholdt alle relevante oplysninger (se betragtning 72), de skulle bruge til at vurdere den forretningsdel og det udkast til den nye aftale, der var sat til salg. Alle tilbudsgivere modtog således de samme oplysninger og blev hele tiden behandlet ens.

(389) Den 2. februar 2011 fremsendte den særlige kommissær et brev med en beskrivelse af proceduren og kravene for at afgive tilbud. I dette brev var betingelserne for salget tydeligt anført: udformning af en forretningsplan for opfyldelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste som fastsat i aftaleudkastet og levering af de nødvendige garantier for tilbudsgiverens finansielle soliditet. Italien har bekræftet, at det eneste tildelingskriterium ville være den højeste pris, hvis der blev modtaget mere end ét tilbud. Kommissionen bemærker, at den særlige kommissær anmodede de øvrige interesserede parter om bedre tilbud den 29. april 2011 netop med det formål at opnå det bedst mulige finansielle afkast af salget.

([132]) Se Rettens dom af 28.2.2012, Land Burgenland og Østrig mod Kommissionen, forenede sager T-268/08 og T-281/08, ECLI:EU:T:2012:90, præmis 87.

(390) Kommissionens tvivl i afgørelsen fra 2011 med hensyn til, hvorvidt dekret 134/2008 ville give mulighed for at tildele kontrakten på grundlag af andre kriterier, er derfor imødegået. Alle parter blev korrekt og ligeligt informeret i alle faser af udbudsproceduren, således at de kunne afgive et tilbud med fuldt kendskab til proceduren og kravene. Kommissionen finder også, at tildelingskriteriet muliggør en objektiv sammenligning og vurdering af tilbuddene.

CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen

(391) Kommissionen bemærkede i afgørelsen fra 2012, at den faktiske værdi ([133]) af den købspris, som CIN havde tilbudt, ligger under den markedsværdi, der var fastsat af den ekspert, som var udpeget af det ansvarlige ministerium. I sagen Land Burgenland har Domstolen imidlertid fastslået, at der er formodning for, at markedsprisen svarer til det højeste (bindende og troværdige) tilbud, når en offentlig myndighed foretager et salg af et selskab, som tilhører den, gennem en åben, gennemsigtig og ubetinget udbudsprocedure, og at kun prisen tages i betragtning, uden at det er nødvendigt at benytte andre midler med henblik på undersøgelsen af markedsprisen, såsom uafhængige sagkyndige vurderinger ([134]). Det højeste bud, der er fremsat i forbindelse med en udbudsprocedure, som er ulovlig på grund af retsstridige betingelser, kan alligevel svare til markedsprisen, når manglerne i udbudsvilkårene ikke har haft nogen indvirkning på beløbet af dette bud ved at fremkalde en nedsættelse af dette ([135]).

(392) Eftersom den pris, som CIN betalte i den foreliggende sag, er resultatet af en åben, gennemsigtig, ikkediskriminerende og ubetinget udbudsprocedure, må denne pris antages at være lig med markedsprisen. Det er derfor ikke nødvendigt at sammenligne denne pris med de værdiansættelser, der er foretaget af de uafhængige eksperter udpeget af henholdsvis Italien og Kommissionen. Kommissionen er endvidere enig med Italien (se betragtning 176) i, at de uafhængige eksperter nødvendigvis måtte foretage visse skøn, og at de deraf følgende værdiansættelser derfor under alle omstændigheder skal fortolkes med omhu. Endelig var der mindst én potentiel tilbudsgiver vedrørende forretningsdelen Tirrenia, som anførte, at den pris, der var fastsat af den uafhængige ekspert udpeget af Italien, var for høj, som CIN også bemærkede (se betragtning 236). Selv om dette er anekdotisk, bekræfter det, at ekspertvurderingerne ikke altid afspejler markedsværdien som fastsat af markedsaktører gennem et udbud.

(393) For fuldstændighedens skyld vurderer Kommissionen, at der også er en økonomisk begrundelse for den udskudte betaling. Som CIN påpegede (se betragtning 240), hænger den udskudte betaling sammen med karakteren af genstanden for salget, nemlig en forretningsdel, hvis reelle værdi afhænger af den faktiske betaling over en periode på otte år af den kompensation, der er fastsat i den nye aftale, som også er bekræftet af Banca Profilo, se afsnit 2.3.3.4 og betragtning 240. Den udskudte betaling (af en del af købsprisen) kan derfor anses for en logisk følge af karakteren af de udbudte aktiver (herunder kontrakten om offentlig tjeneste og den tilknyttede kompensation).

(394) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at dens tvivl vedrørende udskydelsen af en del af købsprisen er fjernet.

Sikring af, at tjenesteydelserne leveres til de laveste omkostninger for samfundet

(395) I den foreliggende sag er den nye aftale blevet udbudt sammen med forretningsdelen Tirrenia og på visse betingelser for så vidt angår medarbejderantal, og ikke kun den nye aftale alene. I afgørelsen fra 2012 fandt Kommissionen foreløbigt, at tilbudsgiverne, for så vidt de allerede havde deres egne fartøjer og besætninger, kunne have udført tjenesten til lavere omkostninger, hvis de ikke havde været forpligtede til at overtage en del af Tirrenias aktiver og ansatte. Kommissionen fandt derfor foreløbigt, at udbud af den nye aftale uden en forpligtelse til at overtage de fartøjer og besætninger fra Tirrenia, der krævedes for at udføre den offentlige tjeneste, ville have medført lavere omkostninger for samfundet.

([133]) Opnået ved at diskontere de udskudte betalinger til deres værdi på salgstidspunktet.

([134]) Domstolens dom af 24.10.2013, Land Burgenland mod Kommissionen, forenede sager C-214/12 P, C-215/12 P og C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, præmis 94-95.

([135]) Domstolens dom af 24.10.2013, Land Burgenland mod Kommissionen, forenede sager C-214/12 P, C-215/12 P og C-223/12 P, ECLI:EU:C:2013:682, præmis 96.

(396) Da Tirrenia var en stor virksomhed under insolvensbehandling, skulle køberen i henhold til almindelig national lovgivning ([136]) opretholde det samme medarbejderantal, der krævedes for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste som fastlagt i Tirrenias forretningsplan, i en periode på to år. På denne baggrund skal CIN ifølge aftalen om overdragelse af forretningsdelen tilbyde ansættelse (på grundlag af nye kontrakter) til Tirrenia tidligere medarbejde og må ikke foretage afskedigelser ([137]) i en periode på to år. Kommissionen bemærker indledningsvis, at dette krav er baseret på en retlig forpligtelse, som de italienske myndigheder ikke kunne tilsidesætte i forbindelse med overførslen af forretningsdelen, og denne forpligtelse er tidsbegrænset, dvs. to år. Kommissionen bemærker også, at forretningsdelen Tirrenia vil fortsætte driften af den offentlige tjeneste på grundlag af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale. I denne henseende har Italien oplyst, at kun de besætninger og administrative medarbejdere, der er nødvendige for at varetage den fortsatte drift af den offentlige tjeneste, ville blive overtaget af CIN. CIN skulle ifølge Italien endvidere respektere disse mindstekrav til medarbejderantal, uanset betingelsen vedrørende medarbejderantallet. Eftersom lønomkostningerne var dækket af den kompensation, der blev betalt til CIN under den nye aftale, er betingelsen om opretholdelse af medarbejderantallet i praksis ikke bebyrdende for CIN efter Kommissionens vurdering. Denne forpligtelse har derfor med sandsynlighed ikke sænket salgsprisen for forretningsdelen og kan dermed ikke have givet CIN en fordel. Denne løsning var også fordelagtig for Tirrenia (og dermed virksomhedens ejer, Italien), da sidstnævnte ikke skulle betale fratrædelsesomkostninger for de medarbejdere, der blev genansat af CIN. Kommissionen bemærker, at Ecorys anslog, at de samlede fratrædelsesomkostninger for alle Tirrenias ansatte ville have beløbet sig til mindst 35 mio. EUR.

(397) Fordi aktiverne i forretningsdelen Tirrenia er sammenknyttet med en ny kontrakt om offentlig tjeneste ([138]), bliver køberen automatisk omfattet af kravet om at sikre den offentlige tjenestes kontinuitet og tildeles fortrinsretten ved allokering af kajpladser. Kommissionen bemærker for det første, at kun de aktiver, der er nødvendige for at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, var sammenknyttet med kontrakten om offentlig tjeneste. Alle andre aktiver (herunder f.eks. fast ejendom, seks skibe og en kunstsamling) blev solgt gennem særskilte udbudsprocedurer. Kommissionen finder for det andet, at sammenknytningen af forretningsdelen Tirrenias aktiver med den nye kontrakt om offentlig tjeneste ikke fører til en lavere pris end, hvis aktiverne og denne kontrakt var blevet solgt særskilt, af følgende grunde:

— Som anført ovenfor (se betragtning 164) tilrettelagde Tirrenias særlige kommissær særskilte udbudsprocedurer med henblik på salg seks skibe, som kun besejlede ruter, der ikke var omfattet af forpligtelser til offentlig tjeneste. Af disse seks skibe kunne kun det ene sælges til en tilbudsgiver, som ville bruge det til skibsfart. De øvrige fem skibe kunne kun sælges til ophugning. I marts 2011 påpegede de skibsmæglere ([139]), som blev anmodet om at fastsætte værdien af Tirrenias skibe, at den økonomiske krise havde betydelige konsekvenser i form af lavere værdier for skibe og et overskud af skibe på markedet. Det er derfor usandsynligt, at man kunne have solgt alle Tirrenias resterende 18 skibe til skibsfart (dvs. til en højere pris end deres skrotværdi). Kommissionen finder, at sammenknytningen af disse skibe med kontrakten om offentlig tjeneste gjorde det muligt at opnå en højere pris ([140]) for Tirrenias skibe, da deres køber ville modtage kompensation for offentlig tjeneste i en periode på otte år til gengæld for at drive skibene på de ruter, der er omfattet af offentlig tjeneste.

— I afgørelsen fra 2012 påpegede Kommissionen muligheden for, at tilbudsgiverne allerede havde de nødvendige fartøjer og besætninger og derfor ville have foretrukket ikke at købe Tirrenias skibe og ansætte dets medarbejdere. Kommissionen bemærker, at CIN, da det begyndte at opfylde sine forpligtelser i henhold til den nye aftale, havde i alt 1 239 ansatte og 18 skibe (som var en del af forretningsdelen Tirrenia, som CIN købte). Det er efter Kommissionens opfattelse usandsynligt, at potentielle tilbudsgivere rådede over så betydelige ressourcer, som de umiddelbart kunne afsætte til at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste fastsat i den nye aftale. Dette forstærkes af det forhold, at den nye aftale indeholder specifikke krav (f.eks. kapacitet) vedrørende

([136]) I henhold til artikel 63, stk. 2, i lovdekret 270/1999 skal en potentiel køber af en forretningsdel tilhørende en stor virksomhed under insolvensbehandling forpligte sig til at opretholde medarbejderantallet og fortsætte forretningsaktiviteterne i mindst to år efter erhvervelsen.

([137]) Under nærmere angivne omstændigheder.

([138]) Et udkast til denne kontrakt blev gjort tilgængelig for alle tilbudsgivere i datarummet. Kontraktens centrale bestemmelser var desuden allerede fastsat i artikel 19b i lovdekret nr. 135 af 25.9.2009.

([139]) Ferrando & Massone Srl.

([140]) Det skyldes, at et skibs værdi til skibsfart er højere end dets skrotværdi, når det endnu ikke er udtjent. Hvis skibene blev solgt særskilt, ville det sandsynligvis have været nødvendigt at sælge i hvert fald nogle af skibene til deres skrotværdi. Ved at sammenknytte skibene med kontrakten om offentlig tjeneste, forblev alle skibe i drift og kunne dermed sælges til en højere pris end deres skrotværdi.

de skibe, der skal anvendes på de forskellige offentlig tjeneste-ruter. Ethvert rederi, der havde de nødvendige ressourcer, ville sandsynligvis allerede have anvendt dem på andre ruter, og deres omplacering i overensstemmelse med den nye aftale ville nødvendigvis tab af indtægterne fra deres tidligere brug. Kommissionen påpeger i denne forbindelse, at både Grimaldi og GNV deltog i udbudsproceduren, og at ingen af rederierne over for Kommissionen havde tilkendegivet, at de ville have foretrukket ikke at købe Tirrenias skibe.

(398) For at bekræfte, at sammenknytningen af den nye aftale med forretningsdelen Tirrenia og betingelsen om medarbejderantallet ikke var bebyrdende for CIN, bestilte Kommissionen en undersøgelse hos en uafhængig ekspert (Ecorys) i løbet af den formelle undersøgelse. Ecorys fik til opgave (se betragtning 96 ff.) at fastsætte markedsværdien af forretningsdelen Tirrenia uden tilknyttede betingelser. Ecorys konkluderede også, at forretningsdelen Tirrenia ville være blevet solgt til likvidationsværdien, dvs. 303,5 mio. EUR, hvis forretningsdelen var blevet solgt uden tilknyttede betingelser, og navnlig at uden at være sammenknyttet med den nye aftale om offentlig tjenester vedrørende driften af den offentlige tjeneste (og dermed også uden forpligtelsen til at sikre videreførelsen af den pågældende offentlige tjeneste). Ecorys baserede denne konklusion på den antagelse, at forretningsdelen Tirrenia ikke kunne fortsætte en rentabel drift uden kompensation for offentlig tjeneste. Ecorys bemærkede, at denne likvidationsværdi er lavere end den værdi, der blev opnået ved udbuddet, og derfor viste, at umiddelbar likvidation (dvs. salg af flåden) ikke var et levedygtigt alternativ for en markedsøkonomisk investor. Ecorys sammenlignede endvidere personaleressourcerne i forretningsdelen Tirrenia med ressourcerne i en række sammenlignelige færgerederier og konkluderede, at Tirrenias personaleantal og -omkostningsstruktur ikke adskiller sig fra disse sammenlignelige rederier med hensyn til lønomkostningernes andel af de samlede indtægter og forholdet mellem lønomkostninger/personale. Analysen påviste ingen væsentlig forskel mellem forretningsdelen Tirrenia og sammenlignelige rederier, som kunne have tydet på overbemanding eller uforholdsmæssigt store lønkraftomkostninger. En potentiel køber ville således have haft begrænset manøvrerum med hensyn til at afskedige eller erstatte en del af personalet. På dette grundlag konkluderede Ecorys, at der ikke er nogen elementer, der viser, at personalesituationen har en væsentlig indvirkning på forretningsdelen Tirrenias værdi. Kommissionen konkluderer derfor, at sammenknytningen af den nye aftale med forretningsdelen Tirrenia og betingelsen om medarbejderantal hverken kunne sænke salgsprisen for forretningsdelen eller have givet CIN en fordel.

(399) Betingelsen om at opretholde medarbejderantallet er kort sagt fastsat ved lov og ikke af sælgeren. At betingelsen ikke er bebyrdende for køberen af forretningsdelen Tirrenia, bekræftes også af Kommissionens uafhængige ekspert Ecorys. Betingelsen vedrørende garanti for den offentlige tjenestes kontinuitet, som er den direkte konsekvens af sammenknytningen af aktiverne og forpligtelsen til offentlig tjeneste, kan ikke anses for at sænke prisen. Som anført ovenfor ville salget af aktiverne tværtimod have ført til en lavere pris (som bekræftet af Ecorys). Det er desuden højst usandsynligt, at der var potentielle tilbudsgivere, der var interesserede i at indgå kontrakten om offentlig tjeneste uden at overtage aktiverne, i lyset af det store antal skibe og besætninger, der krævedes for at udføre den offentlige tjeneste. Kommissionen konkluderer derfor, at en markedsøkonomisk investor ville have besluttet at sælge forretningsdelen Tirrenias aktiver sammen med en ny kontrakt om offentlig tjeneste for at opnå den højeste pris. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at Italien ikke har stillet betingelser, der med sandsynlighed kunne sænke prisen, eller som en privat sælger ikke ville have forlangt. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at dens tvivl med hensyn til, om udbuddet af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Tirrenia og betingelserne om medarbejderantallet har resulteret i de laveste omkostninger for samfundet, er fjernet.

Stærke garantier i udformningen af proceduren, når der kun indgives ét tilbud

(400) På grundlag af ovennævnte vurdering (se betragtning 375-399) konkluderer Kommissionen, at udbudsproceduren var åben, gennemsigtig og ikkediskriminerende udbudsprocedure i overensstemmelse med udbudsreglerne. I punkt 68 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det imidlertid, at »en tilbudsgiver i de tilfælde, hvor der kun indkommer et tilbud, ikke [kan] formodes at sikre, at proceduren fører til de laveste omkostninger for samfundet«.

(401) Eftersom kun CIN indgav et tilbud i udbudsproceduren vedrørende forretningsdelen Tirrenia (som omfattede den nye aftale), ville et sådant udbud derfor normalt ikke være tilstrækkeligt til at sikre, at der er ikke er tale om en fordel for den vindende tilbudsgiver.

(402) Kommissionen har imidlertid nuanceret den holdning, der er anført i punkt 68 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, i sin vejledning om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ([141]), med følgende: »Det betyder imidlertid ikke, at der ikke kan være tilfælde, hvor der kun indkommer ét tilbud på grund af særligt strenge udbudsbetingelser, og proceduren alligevel kan være tilstrækkelig til at sikre, at tjenesten leveres til de laveste omkostninger for samfundet«.

(403) Kommissionen finder, at sådanne foranstaltninger var truffet. Det gælder mere specifikt:

— Udbudsproceduren blev tilrettelagt på en sådan måde, at der blev opnået størst mulig interesse hos potentielle tilbudsgivere. Disse potentielle tilbudsgivere var ikke nødt til at følge byrdefulde procedurer og ikke ville have været nødt til at afholde betydelige omkostninger for at tilkendegive deres interesse. Følgelig blev der modtaget ikke færre end 21 interessetilkendegivelser fra italienske, europæiske og ikke-europæiske enheder, hvoraf 16 blev indbudt til due diligence-fasen (se betragtning 387).

— Reel konkurrence var mulig indtil udløbet af udbudsproceduren. 11 potentielle tilbudsgivere deltog i tilbudsfasen. Tre af dem (dvs. Onorato Partecipazioni S.r.l., Grimaldi Compagnia di Navigazione S.p.A. og Marinvest S.r.l.) besluttede at forene kræfterne under navnet CIN og afgav et bindende tilbud. På grundlag af deres profil var der efter Kommissionens opfattelse mindst fem af de tilbageværende otte andre potentielle tilbudsgivere, som med sandsynlighed (på grund af deres erfaring og finansielle ressourcer) kunne afgive tilbud eller havde grund til at have en reel interesse i at afgive tilbud (de var f.eks. allerede aktive i sektoren og/eller Italien).

— Der var på forhånd fastsat en minimumspris på grundlag af den værdiansættelse, der var blevet foretaget af den uafhængige ekspert udpeget af Italien (se betragtning 73). Denne minimumspris blev stillet til rådighed for alle potentielle tilbudsgivere i datarummet og fastsatte et relativt højt udgangspunkt for tilbuddene. Som påpeget ovenfor (se betragtning 168) anførte en potentiel tilbudsgiver vedrørende forretningsdelen Tirrenia, at minimumsprisen faktisk var for høj. Denne minimumspris hjalp med at sikre, at proceduren førte til de laveste omkostninger for samfundet, men den kan også have afskrækket andre potentielle tilbudsgivere fra at afgive tilbud.

— Det bindende tilbud, der blev afgivet af CIN den 14. april 2011, blev gjort tilgængeligt i datarummet, og ved brev af 2. maj 2011 opfordrede den særlige kommissær alle tilbudsgivere, der deltog i diligence-fasen, til at indgive et bedre tilbud end CIN's senest den 12. maj 2011. Efter en anmodning fra en af de potentielle købere blev fristen for indgivelse af bedre tilbud forlænget af den særlige kommissær til den 19. maj 2011. Opfordringen til at afgive bedre tilbud er en særligt stærk foranstaltning med henblik på at sikre det højest mulige tilbud (og dermed de laveste omkostninger for samfundet). Anmodningen fra en part om forlængelse af fristen viser endvidere, at der var reel konkurrence indtil den allersidste del af udbudsproceduren.

(404) I betragtning af ovenstående foranstaltninger, herunder navnlig minimumsprisen og opfordringen til at afgive bedre tilbud, var udbudsproceduren efter Kommissionens opfattelse tilstrækkelig til at sikre, at tjenesten blev leveret til de laveste omkostninger for samfundet, selv om der kun blev indgivet et tilbud. For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen, at den foreliggende sag adskiller sig fra følgende sager, hvor der kun blev indgivet ét tilbud:

— I udbudsproceduren vedrørende driften af en hurtigfærge mellem Messina og Reggio Calabria indgav kun Ustica Lines et tilbud. Dette rederi var imidlertid også det eneste, der udtrykte interesse, så der ikke på noget tidspunkt var mulighed for reel konkurrence. I denne sag konkluderede Kommissionen derfor nødvendigvis, at Altmark 4-kriteriet ikke var opfyldt, og at kompensationen for offentlig tjeneste udgjorde statsstøtte ([142]). Kommissionen minder om, at 21 parter i den foreliggende sag udtrykte interesse, og at 11 af dem deltog i den sidste del af udbuddet.

— I udbudsproceduren vedrørende tildeling af bladdistributionskoncessioner i Belgien afgav kun bpost (den etablerede leverandør af denne tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse) et tilbud. Indledningsvis gav tre virksomheder udtryk for interesse for at deltage i udbuddet, men en virksomhed trak sig tilbage inden fristen for indgivelse af tilbud, og en anden meddelte, at den ikke længere ønskede at afgive tilbud (om end tre dage efter, at bpost havde indgivet sit tilbud). De belgiske myndigheder hævdede imidlertid, at der havde været tale om reel

([141]) Se mere specifikt Kommissionens svar på spørgsmål 68 i arbejdsdokumentet fra Kommissionens tjenestegrene »Vejledning i anvendelsen af EU`s regler om statsstøtte, offentlige indkøb og indre marked på tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, især sociale tjenesteydelser af almen interesse« af 29.4.2013 (se: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/overview/new_guide_eu_-rules_procurement_da.pdf).

([142]) Kommissionens afgørelse i sag SA.42710, SIEG — servizio di collegamento marittimo veloce passeggeri fra Reggio Calabria e Messina — Italien (EUT C 40 af 2.2.2018, s. 4).

konkurrence under udbudsproceduren, og at der var tilstrækkelige garantier til at sikre, at udbudsproceduren førte til de laveste omkostninger for samfundet. I den nævnte sag fandt Kommissionen imidlertid, at garantierne var utilstrækkelige, og konkluderede derfor, at Altmark 4-kriteriet ikke var opfyldt, og at kompensationen for offentlig tjeneste udgjorde statsstøtte ([143]). Mens de italienske myndigheder anvendte en åben udbudsprocedure, anvendte de belgiske myndigheder en procedure med forhandling ([144]), som i henhold til punkt 66 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse »kun anses for at være tilstrækkelige til at opfylde den fjerde betingelse i Altmark-dommen i særlige tilfælde«. Bortset fra denne vigtige forskel var garantierne i bpost-sagen ifølge Kommissionen også helt anderledes end dem, der blev anvendt i den foreliggende sag. Endelig skal det bemærkes, at den etablerede leverandør af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i bpost-sagen vandt udbuddet efter at have afgivet det eneste tilbud i en procedure, hvor der kun var én mulig konkurrerende tilbudsgiver. I den foreliggende sag blev udbuddet vundet af en tilbudsgiver, som ikke havde nogen forbindelse til den etablerede leverandør af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, ligesom der var flere mulige konkurrerende tilbudsgivere, og ovennævnte betingelser blev stillet. Af disse grunde konkluderer Kommissionen, at omstændighederne i bpost ikke kan sammenlignes med omstændighederne i den foreliggende sag.

(405) Kommissionen bemærker endvidere, at den udbudsprocedure, der blev anvendt i forbindelse med salget af forretningsdelen Tirrenia adskiller sig væsentligt fra den procedure, der blev anvendt ved udvælgelsen af rederierne mellem det franske fastland og Korsika ([145]) (herefter »SNCM-sagen«), på følgende måder:

— De franske myndigheder tildelte delegeringen af offentlig tjeneste efter en procedure med forhandling uden forudgående offentliggørelse. I henhold til punkt 66 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse kan en sådan procedure »kun anses for at være tilstrækkelige til at opfylde den fjerde betingelse i Altmark-dommen i særlige tilfælde«. I modsætning dertil anvendte de italienske myndigheder en åben udbudsprocedure.

— I SNCM-sagen blev der indgivet tilbud, men det ene blev afvist på grundlag af et enkelt udvælgelseskriterium. De to tilbud blev derfor end ikke sammenlignet på grundlag af deres indhold med henblik på at opnå det økonomisk mest fordelagtige tilbud. Selv om der rent faktisk blev indgivet to tilbud, var dette ikke tilstrækkeligt til at sikre effektiv konkurrence. I udbudsproceduren vedrørende Tirrenia var der 11 parter, der deltog i den sidste fase, og Kommissionen finder derfor, at reel konkurrence var mulig indtil afslutningen af proceduren (se betragtning 403), selv om kun CIN i sidste ende indgav et tilbud.

— I SNCM-sagen indgav den etablerede operatør SNCM/CMN også et tilbud og havde en betydelig konkurrencefordel, da den allerede havde skibe, der opfyldte de tekniske krav i aftalen om delegering af offentlig tjeneste. Dette var afgørende, da disse krav indebar byggeri af næsten skræddersyede fartøjer, der lignede nogle af SNCM's fartøjer. Dette betød høje omkostninger for mulige interesserede tilbudsgivere. I den foreliggende sag kunne den etablerede operatør, Tirrenia under insolvensbehandling, ikke indgive tilbud og indgav ikke tilbud, og den vindende tilbudsgiver havde ingen forbindelse til den etablerede operatør. Da udbuddet omfattede de skibe, der opfyldte de tekniske krav for at drive den offentlige tjeneste, var der ingen af de mulige tilbudsgivere, som havde en konkurrencemæssig fordel i forhold til de andre.

— I SNCM-sagen fandt Kommissionen endvidere, at den meget korte frist (dvs. under en måned) fra datoen for tildeling af aftalen om delegering af offentlig tjeneste og datoen for idriftsættelse af ruterne var så kort, at det kunne være til hinder for nye aktørers indsættelse af skibe i større stil. Kommissionen bemærker, at der i Tirrenia-sagen var over et år mellem afslutningen af udbudsproceduren og CIN's idriftsættelse af den offentlige tjeneste.

(406) På grundlag af ovenstående konkluderer Kommissionen, at det fjerde Altmark-kriterium er opfyldt i den foreliggende sag.

(407) Da de fire kriterier, der er fastsat af EU-Domstolen i Altmark-sagen, kumulativt er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at tildelingen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Tirrenia og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til CIN, herunder CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen, ikke giver sidstnævnte en økonomisk fordel.

([143]) Kommissionens afgørelse i sag SA.42366, Kompensation for offentlig tjeneste indrømmet til bpost i perioden 2016-2020 — Belgien (EUT C 341 af 16.9.2016, s. 5).

([144]) Artikel 30 i direktiv 2004/18/EF og artikel 1, stk. 9, litra a), i direktiv 2004/17/EF.

([145]) Kommissionens afgørelse om statsstøtte SA.22843 iværksat af Frankrig til Société Nationale Corse Méditerranée og Compagnie Méridionale de Navigation (EUT L 220 af 17.8.2013, s. 20).

7.1.3.5. Konklusion

(408) Da ikke alle kriterier i artikel 107, stk. 1, i TEUF er opfyldt, konkluderer Kommissionen, at tildelingen af den nye aftale sammenknyttet med forretningsdelen Tirrenia og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til CIN, herunder CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen, ikke udgør statsstøtte til CIN.

7.1.4. *Foranstaltningerne fastlagt i loven af 2010*

(409) Kommissionen fandt foreløbigt i afgørelsen fra 2011, at alle de foranstaltninger, der er fastlagt ved lovdekret 125/2010, som med ændringer er omsat til loven af 2010, udgør statsstøtte til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, for så vidt som de pågældende begunstigede kunne bruge disse foranstaltninger til at dække likviditetsbehov og derved forbedre deres samlede finansielle stilling.

(410) På grundlag af de oplysninger, der blev modtaget i forbindelse med den formelle undersøgelse, konkluderer Kommissionen, at de tre foranstaltninger bør vurderes særskilt.

7.1.4.1. Mulig anvendelse af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål

(411) Statsmidler: De pågældende midler blev ydet af staten over dens eget budget (se betragtning 109), og deres anvendelse til likviditetsformål var fastsat ved loven af 2010. Foranstaltningen kan derfor tilregnes staten og finansieres ved hjælp af statsmidler.

(412) Selektivitet: Denne foranstaltning blev indrømmet virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia, og er derfor selektiv. For fuldstændighedens skyld påpeger Kommissionen, at denne foranstaltning ikke blev ydet til CIN.

(413) Økonomisk fordel: Kommissionen bemærker, at Tirrenia modtog ca. 12 051 900 EUR til at foretage de skibsopgraderinger, der krævedes for at opfylde de internationale sikkerhedsstandarder og kunne i medfør af loven af 2010 midlertidigt anvende disse midler til likviditetsformål (se betragtning 109). Som forklaret ovenfor (se betragtning 110) blev en del af disse midler (dvs. 4 657 005,35 EUR) anvendt af Banca Carige til at udligne to udeståender hos Tirrenia. De italienske myndigheder bekræftede endvidere (se betragtning 192), at Tirrenia i realiteten kun anvendte 630 600 EUR af dette beløb til at betale for opgraderinger af skibet Clodia. De 11 421 300 EUR blev ikke anvendt til at betale for opgraderinger, og de blev heller ikke tilbagebetalt til staten. I sidste ende måtte den nye ejer af forretningsdelen Tirrenia (dvs. CIN) betale for de resterende opgraderinger af sine egne midler (og denne forpligtelse på 11 421 300 EUR blev også taget i betragtning i Banca Profilos værdiansættelse). Italien har ikke påvist, at denne likviditet blev ydet på markedsvilkår. Tirrenia har desuden hverken tilbagebetalt eller anvendt likviditeten til det oprindelige formål (dvs. til at betale for opgraderinger af skibe) med undtagelse af de 630 600 EUR, der blev anvendt til opgraderingen af skibet Clodia. Eftersom en almindelig markedsaktør ikke kunne få gavn af en sådan foranstaltning, gav den efter Kommissionens opfattelse nødvendigvis Tirrenia en økonomisk fordel.

(414) Påvirkning af samhandelen: Af de grunde, der er anført i betragtning 310 og 311, finder Kommissionen, at indrømmelsen af denne foranstaltning til Tirrenia kan påvirke samhandelen inden for Unionen og fordreje konkurrencen i det indre marked.

(415) Konklusion: Kommissionen konkluderer, at Tirrenias anvendelse af 11 421 300 EUR, som oprindeligt var afsat til opgradering af skibe, til likviditetsformål, jf. loven af 2010, udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.1.4.2. Skattelempelser i forbindelse med privatiseringen

(416) Som beskrevet i betragtning 111 er visse akter og foranstaltninger, der blev vedtaget for at privatisere Tirrenia-koncernen, og som er omhandlet i artikel 19b, stk. 1-15, i lovdekret 135/2009, omsat med ændringer til loven af 2009, i henhold til artikel 1 i loven af 2010 fritaget for enhver form for skat, der normalt er pålagt sådanne akter og foranstaltninger.

(417) Kommissionen bemærker for det første, at to særskilte sæt overførsler skal vurderes: 1) overførslerne af Tirrenias tidligere datterselskaber Caremar, Saremar og Toremar fra Tirrenia (nu under insolvensbehandling) til regionerne Campanien, Sardinien og Toscana og 2) overførslen af forretningsdelen Tirrenia fra Tirrenia under insolvensbehandling til CIN. Skattelempelserne omfatter navnlig registreringsafgift, matrikel- og tinglysningsafgifter og stempelafgift (under ét »de indirekte skatter og afgifter«) samt moms og selskabsskat. De begunstigede af denne støtteforanstaltning er sælger og/eller køber.

(418) Kommissionen accepterer indledningsvis, at overførslerne til regionerne ikke var underlagt selskabsskat (da der ikke skete nogen betaling) og moms (som ikke finder anvendelse på sådanne transaktioner i henhold til national lovgivning). For så vidt angår de indirekte skatter og afgifter, skulle de skatter og afgifter, der i henhold til national lovgivning skulle betales af køberne, kun betales af regionerne, som i den foreliggende sag handlede som led i deres offentlig tjeneste-opgaver, dvs. som statslige enheder. De kan derfor ikke betragtes som økonomiske virksomheder. Ingen af ovennævnte skattelempelser vurderes derfor yderligere i denne afgørelse.

(419) Eftersom transaktioner som salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN ikke er momspligtige ([146]), kan afgiftsfritagelsen ikke have givet Tirrenia en fordel med hensyn til moms. Kommissionen bemærker endvidere, at salgsaftalen vedrørende forretningsdelen Tirrenia klart angiver, at køberen, dvs. CIN, skal betale alle skatter, afgifter og notaromkostninger i forbindelse med transaktionen, og ikke nævner eventuel fritagelse for disse afgifter for CIN. Kommissionen konkluderer derfor, at CIN ikke har haft fordel af denne foranstaltning. Ingen af ovennævnte skattelempelser vurderes derfor yderligere i denne afgørelse.

(420) På ovennævnte baggrund vil Kommissionen derfor kun vurdere, om Tirrenia (under insolvensbehandling) opnåede fordele ved en eventuel fritagelse for registreringsafgift, matrikel- og tinglysningsafgifter og stempelafgift (»de indirekte skatter og afgifter«) for begge sæt overførsler og ved en eventuel fritagelse for selskabsskat af provenuet fra overførslen af forretningsdelen Tirrenia til CIN.

(421) Statsmidler: En skattefritagelse indebærer pr. definition afkald på statsmidler. Da disse fritagelser blev indrømmet ved loven af 2010 (se betragtning 111, litra b)), kan de endvidere også tilregnes staten.

(422) Selektivitet: Da skattefritagelserne kun indrømmes i forbindelse med foranstaltninger og akter vedrørende privatiseringen af den forhenværende Tirrenia-koncern, er de selektive. Italien har hverken hævdet eller godtgjort, at skattefritagelserne ikke er selektive.

(423) Økonomisk fordel: Med hensyn til de indirekte skatter og afgifter var Tirrenia fritaget for dem i forbindelse med foranstaltninger og akter vedrørende begge sæt overførsler beskrevet i betragtning 416 (til regionerne og til CIN) og opnåede derved en økonomisk fordel svarende til de skatter og afgifter, der normalt skal betales for denne type foranstaltninger og akter i henhold til national lovgivning.

(424) Med hensyn til overførslen af forretningsdelen Tirrenia til CIN bemærker desuden, at denne overførsel skete til gengæld for en betaling (dvs. 380 100 000 EUR) fra CIN. Provenuet fra denne transaktion ville derfor normalt være underlagt selskabsskat. Fritagelsen for denne skat udgør en økonomisk fordel, idet provenuet fra salg af aktiver eller forretninger normalt indgår i beregningen af en virksomheds selskabsskat. Kommissionen påpeger, at denne konklusion ikke påvirkes af, at det på nuværende tidspunkt endnu ikke er muligt at fastslå, om Tirrenia i praksis vil være omfattet af fritagelsen for indkomstskat, fordi det stadig er uklart, om der skal betales indkomstskat på det tidspunkt, hvor Tirrenia er fuldt likvideret ([147]).

([146]) I henhold til præsidentielt dekret nr. 633 af 26.10.1972, anses overførsler af going concerns eller forretningsenheder til en anden virksomhed ikke for en levering af varer og er derfor fritaget for moms.

([147]) I tilfælde af insolvensprocedurer som den procedure, der vedrører Tirrenia under insolvensbehandling, fastsættes indtjeningen efter reglerne i artikel 183 i den konsoliderede lov om indkomstskat. I henhold til denne bestemmelse er en virksomheds indtjening for perioden fra indledningen af konkursbehandlingen og indtil deres afslutning forskellen mellem virksomhedens aktiver ved procedurens begyndelse og de resterende aktiver ved dens afslutning. Inden procedurens afslutning kan det derfor ikke afgøres, om der er et skatte- og afgiftstilsvar, og dets størrelse. Eftersom likvidationen af Tirrenia under insolvensbehandling stadig er i gang, kan det ikke konkluderes, om der overhovedet skal betales indkomstskat.

(425) Påvirkning af samhandelen: Af de grunde, der er anført i betragtning 310 og 311, konkluderer Kommissionen, at fritagelsen af Tirrenia for visse skatter og afgifter om nævnt ovenfor kan påvirke samhandelen inden for Unionen og fordreje konkurrencen i det indre marked.

(426) Konklusion: Fritagelserne for i) indirekte skatter og afgifter af foranstaltninger og akter vedrørende overførslerne af Caremar, Saremar og Toremar samt forretningsdelen Tirrenia til de respektive erhververe og ii) selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN, som blev indrømmet ved loven af 2010, udgør statsstøtte til Tirrenia.

7.1.4.3. Mulighed for at anvende FAS-ressourcer til at opfylde likviditetsbehov

(427) I afgørelserne fra 2011 og 2012 nævnte Kommissionen muligheden for, at virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern kunne bruge FAS-ressourcer (se betragtning 111, litra c)) til at opfylde løbende likviditetsbehov. Under den formelle undersøgelsesprocedure præciserede de italienske myndigheder imidlertid, at FAS-ressourcerne ikke var tænkt som en yderligere kompensation til Tirrenia (eller andre af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern). I stedet blev disse ressourcer stillet til rådighed for at supplere budgetbevillingerne til betaling af kompensationen for offentlig tjeneste til virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, hvis de viste sig at være utilstrækkelige. I henhold til artikel 1, stk. 5b i loven af 2010 kunne regionerne faktisk bruge FAS-ressourcerne til at finansiere (en del af) den almindelige kompensation for offentlig tjeneste og dermed sikre kontinuitet i de offentlige søtransporttjenester. Denne foranstaltning vedrører med andre ord alene en fordeling af ressourcerne i det italienske statsbudget til betaling af kompensationer for offentlig tjeneste.

(428) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at FAS-ressourcerne kun er en finansieringskilde, der giver staten mulighed for at betale kompensationerne for offentlig tjeneste (ydet på grundlag af den forlængede oprindelige aftale), og ikke udgør en foranstaltning, som kan være til gavn for Tirrenia ud over disse kompensationer for offentlig tjeneste. Den mulige anvendelse af FAS-ressourcer udgør med andre ord ikke statsstøtte til Tirrenia og vurderes derfor ikke yderligere i denne afgørelse.

7.1.5. *Konklusion vedrørende forekomsten af statsstøtte*

(429) På grundlag af vurderingen ovenfor finder Kommissionen, at:

— kompensationen til Tirrenia for driften af færgeruterne i perioden fra den 1. januar 2009 til den 18. juli 2012 og fortrinsretten ved allokering af kajpladser på disse ruter omfattet af offentlig tjeneste i samme periode udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF og udgør ny støtte

— forlængelsen af redningsstøtten fra den 28. august 2011 til den 18. september 2012 udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

— tildelingen af den nye aftale for perioden fra den 18. juli 2012 til den 18. juli 2020 sammenknyttet med forretningsdelen Tirrenia og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til CIN — herunder CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen — opfylder de fire Altmark-kriterier og udgør derfor ikke statsstøtte til CIN i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

— Tirrenias anvendelse af midler, som oprindeligt var afsat til opgradering af skibe, til likviditetsformål, jf. loven af 2010, udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF

— fritagelsen for i) indirekte skatter og afgifter af overførslerne af Caremar, Saremar og Toremar til regionerne Campanien, Sardinien og Toscana og af overførslen af forretningsdelen til CIN og for ii) selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN, som blev indrømmet ved loven af 2010, udgør statsstøtte til Tirrenia, og

— muligheden for at anvende FAS-ressourcer til at dække likviditetsbehov, jf. loven af 2010, udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

7.2. **Støttens lovlighed**

(430) Alle de støtteforanstaltninger, der er omfattet af denne afgørelse, blev iværksat inden Kommissionens formelle godkendelse. For så vidt som disse støtteforanstaltninger ikke var fritaget for anmeldelse i henhold til SGEI-beslutningen af 2005 eller SGEI-afgørelsen af 2011, blev de indrømmet af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF ([148]).

7.3. **Støttens forenelighed**

(431) For så vidt som de ovenfor nævnte foranstaltninger udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, skal deres forenelighed vurderes på baggrund af undtagelserne i samme artikels stk. 2 og 3 og artikel 106, stk. 2, i TEUF.

7.3.1. *Forlængelsen af den oprindelige aftale mellem staten og Tirrenia*

7.3.1.1. Gældende bestemmelser

(432) Som allerede nævnt blev forlængelsen af den oprindelige aftale efter udgangen af 2008 gennemført ved efterfølgende retsakter:

a) lovdekret nr. 207 af 30. december 2008, omsat til lov nr. 14 af 27. februar 2009, fastlagde forlængelsen af de oprindelige aftaler fra 1. januar 2009 til 31. december 2009

b) lovdekret nr. 135 af 25. september 2009, omsat til loven af 2009, fastlagde bl.a. forlængelsen af de oprindelige aftaler fra 1. januar 2010 til 30. september 2010, og

c) lovdekret nr. 125 af 5. august 2010, omsat til loven af 2010, omhandlede en yderligere forlængelse af de oprindelige aftaler fra 1. oktober 2010 til afslutningen af privatiseringsprocesserne for Tirrenia og Siremar.

(433) På denne baggrund bemærker Kommissionen, at betalingen af kompensation for offentlig tjeneste under forlængelsen af den oprindelige aftale, skete inden ikrafttrædelsen af SGEI-afgørelsen af 2011 og SGEI-rammebestemmelserne fra 2011. Pakken vedrørende tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse fra 2011 indeholder imidlertid — i artikel 10 i SGEI-afgørelsen af 2011 og punkt 69 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 — regler vedrørende dens anvendelse på støtte ydet inden ikrafttrædelsen af pakken fra 2011 den 31. januar 2012. I artikel 10, litra b), i SGEI-afgørelsen af 2011 bestemmes det navnlig, at

»støtte, der er trådt i kraft inden denne afgørelses ikrafttrædelse [dvs. inden den 31. januar 2012], der ikke var forenelig med det indre marked eller er fritaget fra kravet om anmeldelse i overensstemmelse med beslutning 2005/842/EF, men som opfylder betingelserne i denne afgørelse, er forenelig med det indre marked og fritaget fra kravet om forudgående anmeldelse«.

(434) Med hensyn til SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 bestemmes det i deres punkt 68 og 69, at Kommissionen vil anvende de principper, der er fastsat i disse rammebestemmelser, på alle anmeldte støtteprojekter, uanset om anmeldelsen fandt sted før eller efter rammebestemmelsernes anvendelse den 31. januar 2012, og på enhver ulovlig støtte, som den træffer afgørelse om efter den 31. januar 2012, selv om denne støtte blev ydet før den 31. januar 2012. I sidstnævnte tilfælde finder bestemmelserne i punkt 14, 19, 20, 24, 39 og 60 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 ikke anvendelse.

([148]) De italienske myndigheder har kun anmeldt (se betragtning 4) den kompensation for offentlig tjeneste, der blev ydet under den nye aftale, som efter Kommissionens opfattelse ikke udgør statsstøtte. Italien har endvidere gjort gældende, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev ydet til Tirrenia under forlængelsen af den oprindelige aftale, var forenelig og fritaget for anmeldelse i henhold til SGEI-beslutningen af 2005. Kommissionen vil vurdere, om dette var tilfældet, i afsnit 7.3.1.

(435) Følgelig betyder reglerne om anvendelsen af SGEI-afgørelsen af 2011 og SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, jf. ovennævnte, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Tirrenia i forlængelsesperioden, kan vurderes i henhold til SGEI-pakken fra 2011. Hvis de relevante betingelser i enten SGEI-afgørelsen af 2011 eller SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 er opfyldt, er denne støtteforanstaltning forenelig med det indre marked i hele perioden fra 1. januar 2009 til 18. juli 2012 ([149]).

(436) Kommissionen bemærker, at både SGEI-beslutningen af 2005, som trådte i kraft den 19. december 2005, og SGEI-afgørelsen af 2011 kun finder anvendelse på statsstøtte i form af kompensation for offentlig tjeneste for færgeforbindelser til øer, hvor den gennemsnitlige årlige trafik i de to regnskabsår, der går forud for det år, hvori tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev overdraget, ikke overstiger 300 000 passagerer. I årene 2007, 2008 og 2009 oversteg antallet af passagerer på tre af de 12 ruter (dvs. Napoli-Palermo, Civitavecchia-Olbia og Genova-Porto Torres), som blev drevet af Tirrenia under den oprindelige aftale, som forlænget, tærsklen på 300 000 passagerer om året ([150]). For disse tre ruter kan Kommissionen derfor hverken vurdere foreneligheden af den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Tirrenia under forlængelsen af den oprindelige aftale indtil den 18. juli 2012, på grundlag af SGEI-beslutningen af 2005 eller på grundlag af SGEI-afgørelsen af 2011.

(437) For tre af Tirrenias ruter ville foreneligheden af den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Tirrenia fra 2009 og indtil afslutningen af privatiseringsprocessen, følgelig normalt være omfattet af anvendelsesområdet for SGEI-rammebestemmelserne for SGEI-rammebestemmelserne fra 2011. I henhold til punkt 9 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 skal støtte til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse imidlertid vurderes i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Tirrenia blev omfattet af den særlige insolvensprocedure den 5. august 2010 og erklæret konkurs den 12. august 2010 og var således allerede kriseramt som omhandlet til punkt 10, litra c), i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 på tidspunktet for forlængelsen, jf. loven af 2010. Tirrenia var således en kriseramt tjenesteleverandør i det mindste i en del af forlængelsen (fra den 12. august 2010 og indtil salget den 18. juli 2012).

(438) Rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014 ([151]), som trådte i kraft den 1. august 2014, finder anvendelse på leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse med tilbagevirkende kraft. Ifølge disse rammebestemmelser vurderes foreneligheden af støtte ydet før den 31. januar 2012 (datoen for ikrafttrædelsen af SGEI-rammebestemmelserne fra 2011) til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse efter SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, dog undtaget punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60 ([152]). De samme regler finder derfor anvendelse for hele perioden fra den 1. januar 2009 og indtil afslutningen af privatiseringsprocessen den 18. juli 2012.

(439) Da tre af Tirrenias omhandlede ruter, falder uden for anvendelsesområdet for SGEI-beslutningen af 2005 og SGEI-afgørelsen af 2011, og af hensyn til overskueligheden, vil Kommissionen derfor først vurdere, om den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Tirrenia for driften af alle 12 færgeruter i forlængelsesperioden er i overensstemmelse med SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, dog undtaget punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60. Først derefter vil Kommissionen vurdere, om den samme kompensation (kun for de ni ruter, der ikke overstiger

([149]) For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen, at overgangsbestemmelsen i artikel 10, litra a), i SGEI-afgørelsen af 2011, ifølge hvilken enhver støtteordning, der er trådt i kraft før denne afgørelses ikrafttræden (dvs. før den 31. januar 2012), som var forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelsespligten i henhold til SGEI-beslutningen af 2005, fortsat er forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelsespligten i yderligere to år (dvs. indtil den 30. januar 2014). Dette betyder, at støtte, som blev tildelt i medfør af en sådan ordning i løbet af perioden mellem den 19. december 2005, da SGEI-beslutningen af 2005 trådte i kraft, og den 31. januar 2012, da SGEI-afgørelsen af 2011 trådte i kraft, vil blive anset for at være forenelig med det indre marked, men alene fra den dato, da den blev tildelt, og til og med den 30. januar 2014. Hvad angår støtte, der blev tildelt efter den 31. januar 2012, finder overgangsbestemmelsen i artikel 10, litra a), i SGEI-afgørelsen af 2011 under alle omstændigheder ikke anvendelse, og vurderingen af foreneligheden skal foretages på grundlag af SGEI-afgørelsen af 2011.

([150]) Kommissionen bemærker, at disse tre ruter tidligere blev drevet under ordningen for offentlig tjeneste hele året, men at driften under denne ordning gradvist blev reduceret til lavsæsonen, således at tjenesten blev drevet kommercielt i højsæsonen (se betragtning 34). Eftersom der i både SGEI-beslutningen af 2005 og SGEI-afgørelsen af 2011 henvises til »årlig«, kan Kommissionen ikke udelukke det antal passagerer, der befordres, når tjenesten drives på et kommercielt grundlag, som Italien har foreslået.

([151]) EUT C 249 af 31.7.2014, s. 1.

([152]) Se punkt 140 i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014.

tærsklen på 300 000 passagerer) muligvis var forenelig med det indre marked og fritaget for anmeldelseskravet i henhold til SGEI-beslutningen af 2005, da den vedrører støtte, der blev ydet mellem den 19. december 2005 og den 31. januar 2012 (se betragtning 432).

7.3.1.2. Ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse som omhandlet i artikel 106 i TEUF

(440) I henhold til punkt 12 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 »[s]tøtten bevilges til at udføre tjenesteydelser, der reelt er af almindelig økonomisk interesse og falder inden for definitionen i artikel 106, stk. 2, i traktaten«. Punkt 13 lyder: »Medlemsstaterne kan f.eks. ikke forbinde tjenesteydelser med særlige public service-forpligtelser, hvis de allerede udføres eller kan udføres tilfredsstillende og på vilkår, der ifølge statens definitioner er i overensstemmelse med den offentlige interesse med hensyn til pris, objektive kvalitetskendetegn, kontinuitet og tilgængelighed, af virksomheder, der drives på markedsvilkår. Med hensyn til spørgsmålet, om markedet kan levere en tjenesteydelse, begrænser Kommissionens undersøgelse sig til at kontrollere, om medlemsstatens definition påviseligt er fejlagtig, medmindre EU-lovgivningens bestemmelser indeholder en strengere standard«. Endelig henvises der i punkt 56 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 til »medlemsstatens vide skønsmargen« med hensyn til karakteren af de tjenester, der kan kvalificeres som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

(441) Hvorvidt der er tale om en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, skal også vurderes i lyset af meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 325 og 342), forordningen om cabotagesejlads (se betragtning 327-329) og retspraksis (se betragtning 331-332). For forlængelsesperioden skal Kommissionen derfor vurdere:

1) om der var en **efterspørgsel fra brugerne**

2) om denne efterspørgsel ikke kunne opfyldes af markedsaktørerne uden en forpligtelse pålagt af de offentlige myndigheder (**markedssvigt**)

3) om anvendelsen af simple forpligtelser til offentlig tjeneste var utilstrækkelig til at dække denne mangel (**den mindst skadelige tilgang**).

(442) Kommissionen påpeger, at de 12 ruter omfattet af offentlig tjeneste, som Tirrenia drev i forlængelsesperioden, er de samme som de ruter, der blev overdraget til CIN under den nye aftale. Kommissionen har desuden allerede beskrevet og vurderet konkurrencesituationen på disse ruter i forlængelsesperioden. På denne baggrund er følgende vurdering baseret på og henviser til de relevante dele af den vurdering, der blev foretage i forbindelse med den nye aftale ovenfor (se afsnit 7.1.3.1).

(443) På denne baggrund minder Kommissionen (se betragtning 152) først om, at Italien har pålagt de forpligtelser til offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale, primært med det formål at i) sikre territorial kontinuitet med og mellem øer og fastlandet og ii) bidrage til de pågældende øers økonomiske udvikling gennem regelmæssige og pålidelige søtransporttjenester. Kommissionen har allerede konkluderet (se betragtning 334), at disse er legitime mål af almindelig økonomisk interesse. Af de grunde, der er beskrevet ovenfor (se betragtning 335-336) konkluderer Kommissionen endvidere, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at definere rene fragttjenester som tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse.

(444) De pågældende ruter er gennem mange år blevet drevet næsten uændret, dvs. som minimum siden den oprindelige aftales ikrafttræden. De eneste ændringer i tjenestens omfang i forlængelsesperioden i forhold til situationen ved udgangen af 2008 (da den oprindelige konvention oprindeligt skulle udløbe) var en reduktion af de ruter, der blev drevet under ordningen for offentlig tjeneste. I den forbindelse gælder navnlig følgende:

— ruten omfattet af offentlig tjeneste Fiumicino-Arbatax blev indstillet fra 2009

— ruten Fiumicino-Golfo Aranci (som Tirrenia havde drevet på kommercielt grundlag) blev indstillet fra 2009

— fra 2010 skulle ruten omfattet af offentlig tjeneste Napoli-Palermo drives på kommercielt grundlag i højsæsonen, da der kun blev ydet kompensation for offentlig tjeneste for driften i lavsæsonen.

(445) For at illustrere den reelle efterspørgsel fra brugerne har Italien fremlagt detaljerede statistikker, der viser, at Tirrenia i 2009, det første år i forlængelsesperioden, befordrede 1 181 768 passagerer, 276 391 biler og næsten 3 mio. løbende meter gods på de 12 ruter med kombinerede tjenester i de perioder, der er omfattet af forpligtelserne til offentlig tjeneste (dvs. ikke i højsæsonen for to af ruterne). Disse tal var lidt lavere i 2010 (se betragtning 338), men forskellen skyldes hovedsagelig det forhold, at ruten Napoli-Palermo fra 2010 ikke længere var omfattet af forpligtelsen til offentlig tjeneste i højsæsonen. Efter korrektion for denne forskel nærmer tallene for 2011 sig tallene for 2009, som viser, at den samlede brugerefterspørgsel var betydelig og forholdsvis stabil.

(446) Som anført ovenfor (se betragtning 339) fremlagde de italienske myndigheder også detaljerede statistikker for de enkelte ruter for perioden 2007-2018. Kommissionen har allerede påvist (se tabel 4), at der var en betydelig brugerefterspørgsel efter både kombinerede ruter og fragtruter på hver af de tolv ruter i 2010. Den samme analyse for 2009 og 2011 ([153]) viste ikke, at brugerefterspørgslen efter færgetjenester på de pågældende ruter var forsvundet.

(447) Ovennævnte statistikker viser efter Kommissionens opfattelse klart, at der er en reel efterspørgsel efter passager- og fragttjenester på hver af de 12 ruter omfattet af offentlig tjeneste. Det kan derfor konkluderes, at disse tjenester imødekommer en ægte brugerefterspørgsel og dermed opfylder reelle behov af almindelig interesse.

(448) Som forklaret ovenfor (se betragtning 342) skal Kommissionen også undersøge, om tjenesten ville være utilstrækkelig, hvis dens levering blev overladt til markedskræfterne alene, i lyset af de krav til offentlig tjeneste, der er pålagt af medlemsstaten i medfør af forlængelsen af den oprindelige aftale. I punkt 48 i meddelelsen om tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse bemærkes det i denne forbindelse, at »Kommissionens kompetence i den henseende er begrænset til at tjekke, om medlemsstaten har foretaget en åbenlys fejl«.

(449) Kommissionen bemærker, at andre rederier i perioden 1. januar 2009-18. juli 2012 på visse ruter, der skulle drives af Tirrenia under forlængelsen af den oprindelige aftale, tilbød færgetjenester, dog ikke nødvendigvis hele året eller med samme frekvens. For hver af de berørte ruter har Kommissionen allerede vurderet (se betragtning 343-348), om de tjenester, der blev leveret af andre rederier, svarende til de tjenester, som CIN skulle levere under den nye aftale. Kommissionen minder om, at denne vurdering var baseret på konkurrencesituationen mellem den 1. januar 2009 og den 18. juli 2012. Eftersom de tjenester, som CIN skal drive, er næsten identiske med hensyn til besejlede ruter, frekvens og tekniske krav med de tjenester, som Tirrenia skulle udføre i forlængelsesperioden, gælder Kommissionens konklusion (se betragtning 348) om, at markedskræfterne alene ikke var tilstrækkelige til at opfylde behovene for offentlig tjeneste på overdragelsestidspunktet, også for Tirrenia i hele forlængelsesperioden. På en række ruter var Tirrenia faktisk det eneste rederi, mens de tjenester, der på de andre ruter blev leveret af andre rederier, ikke var ækvivalente med hensyn til kontinuitet, regelmæssighed, kapacitet og kvalitet og derfor ikke fuldt ud opfyldte de behov for offentlig tjeneste, der var fastsat i den oprindelige aftale (som forlænget).

(450) I lyset af den planlagte privatisering og med henblik på at sikre kontinuiteten i de offentlige tjenester, der blev drevet under den oprindelige aftale, besluttede Italien endelig at forlænge denne aftale uændret (med de begrænsede undtagelser omhandlet i betragtning 444 og med forbehold af ændringen af kompensationsmetoden fra 2010 og fremefter). Kommissionen anerkender, at brugerefterspørgslen (som omhandlet ovenfor, se betragtning 445 og 446) ikke kunne opfyldes ved at pålægge rederier, der besejlede de pågældende ruter, forpligtelser til offentlig tjeneste. På flere ruter var Tirrenia det eneste rederi (se f.eks. betragtning 345). Hvor dette ikke var tilfældet, opfyldte de øvrige rederiers tilbud ikke (alle) kravene med hensyn til regelmæssighed, kontinuitet og kvalitet. Driften af de fleste (om ikke alle) ruter, særligt i lavsæsonen, er underskudsgivende, så de ville næppe slet ikke vil blive besejlet uden kompensation for offentlig tjeneste. Ecorys nåede frem til en tilsvarende konklusion i sin rapport (se betragtning 98). Kommissionen anerkender desuden, at forlængelsen af den eksisterende kontrakt om offentlige tjenester i lyset af privatiseringen af Tirrenia var den eneste måde, hvorpå kontinuiteten i de offentlige tjenester kunne sikres, indtil denne privatisering var tilendebragt.

(451) Kommissionen konkluderer derfor, at Italien ikke har begået en åbenlys fejl ved at definere de tjenester, der er overdraget til Tirrenia, som tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Den tvivl, som Kommissionen gav udtryk for i afgørelsen fra 2011 og 2012, er dermed fjernet.

([153]) Af hensyn til overskueligheden fremlægger Kommissionen ikke de detaljerede tal i denne afgørelse.

7.3.1.3. Behovet for en overdragelsesakt, der præciserer forpligtelserne til offentlig tjeneste og principperne for beregning af kompensation

(452) Som anført i afsnit 2.3 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 betyder begrebet tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse som omhandlet i artikel 106 i TEUF, at den pågældende virksomhed er blevet overdraget udførelsen af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse ved en eller flere officielle akter.

(453) Disse akter skal bl.a. angive:

a) det præcise indhold og varigheden af forpligtelserne til offentlig tjeneste

b) den involverede virksomhed og det omfattede geografiske område

c) arten af enerettighederne

d) parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen

e) de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation.

(454) I afgørelserne fra 2011 og 2012 udtrykte Kommissionen tvivl om, hvorvidt overdragelsesakten omfattede en dækkende beskrivelse af arten af Tirrenias forpligtelser til offentlig tjeneste i forlængelsesperioden. Kommissionen understregede videre, at der ikke var blevet vedtaget en femårsplan for perioden 2005-2008 som fastsat i den oprindelige aftale. Kommissionen mindede imidlertid også om, at de forskellige elementer af overdragelsen kan fastsættes i flere retsakter, uden at der kan sættes spørgsmålstegn ved det hensigtsmæssige i definitionen af forpligtelserne. I forlængelsesperioden omfattede Tirrenias overdragelsesakt den oprindelige aftale (som senere ændret og forlænget), femårsplanerne, en række ad hoc-beslutninger truffet af de italienske myndigheder, CIPE-forskrifterne og loven af 2009.

(455) På denne baggrund bemærker Kommissionen først, at den oprindelige aftale (som senere ændret), som udgør kernen i Tirrenias overdragelsesakt, var fuldt ud gældende, indtil privatiseringen på grundlag af en række lovdekreter (se betragtning 432) var tilendebragt. Ifølge disse dokumenter var Tirrenia pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste indtil afslutningen af dets privatisering.

(456) Ifølge den oprindelige aftale angiver femårsplanerne de ruter og havne, der skal besejles, typen og kapaciteten af de fartøjer, der anvendes på de forskellige færgeruter, afgangsfrekvens og billetpriserne, herunder subsidierede takster, især for øboere. Mens planen for perioden 2005-2008 ikke var vedtaget formelt, fandt planen for perioden 2000-2004 (godkendt ved ministerielt dekret af 20. september 2001) fortsat anvendelse med forbehold af en række ad hoc-ændringer (se betragtning 33), som blev vedtaget af regeringen (sædvanligvis af ministeren eller forvaltningskonferencen ([154])). Disse ændringer begrænsede primært omfanget af forpligtelserne til offentlig over tid (f.eks. ved at nedlægge visse ruter, herunder ændringerne omhandle i betragtning 444), mens de fleste af forpligtelserne i planen for 2000-2004 (som fuldt ud afspejler de tilsagn, som Italien afgav i forbindelse med beslutningen fra 2001) forblev gældende uden ændringer. Medmindre der blev truffet beslutning om at ændre et specifikt element (f.eks. en rute, en frekvens eller en type fartøj) i planen for 2000-2004, fandt bestemmelserne i denne plan derfor fortsat fuld anvendelse i perioden fra den 1. januar 2009 til den 18. juli 2012. Inden 2009 blev den oprindelige takstordning, der var fastsat i den oprindelige aftale, ændret ved en række efterfølgende retsakter. I hele forlængelsesperioden blev der imidlertid ikke udstedt tværministerielle dekreter om ændring af de billetpriser, der kunne påkræves af virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at de forpligtelser til offentlig tjeneste, som Tirrenia skulle opfylde i forlængelsesperioden, var defineret tilstrækkeligt klart.

(457) Kommissionen bemærkede allerede i betragtning 239 og 240 til afgørelsen fra 2011, at parametrene til beregning af kompensationen er blevet fastsat på forhånd og er tydeligt beskrevet. For 2009 indeholder den oprindelige aftale (se betragtning 38-40) f.eks. en udtømmende og præcis liste over de omkostningselementer, der skal medregnes, og metoden til beregning af rederiets afkast af den investerede kapital. For perioden 1. januar 2010-18. juli 2012 er den relevante metode fastsat i CIPE-forskrifterne (se betragtning 41 ff.). I CIPE-forskrifterne beskrives specifikt de omkostningselementer, der skal medregnes og afkastet af den investerede kapital. Endelig fastsættes den maksimale

([154]) For de omhandlede beslutninger er denne konference sammensat af ministeriet for infrastruktur og transport, økonomi- og finansministeriet og ministeriet for økonomisk udvikling.

kompensation til 72 685 642 EUR, som finder anvendelse fra 2010, i loven af 2009. Desuden blev det i den oprindelige konvention fastsat, at kompensationen skulle udbetales i rater, og det blev sikret, at kompensationen var baseret på de faktiske omkostninger og indtægter i forbindelse med leveringen af den offentlige tjeneste. På denne måde kunne overkompensation opdages og nemt undgås. I relevante tilfælde kunne staten derefter inddrive overkompensationen fra Tirrenia.

(458) På dette grundlag finder Kommissionen, at overdragelsesakterne for perioden for forlængelse af den oprindelige aftale fastlagde en klar definition af forpligtelserne til offentlig tjeneste, varigheden, virksomheden og det omhandlede geografiske område, parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation, i overensstemmelse med SGEI-rammebestemmelserne fra 2011.

7.3.1.4. Overdragelsesaktens gyldighedsperiode

(459) Punkt 17 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 lyder: »Overdragelsesaktens gyldighedsperiode bør kunne begrundes ud fra objektive kriterier som behovet for at afskrive ikke-overdragelige faste aktiver. I princippet bør varigheden ikke overstige det tidsrum, der kræves for at afskrive de vigtigste af de aktiver, som er nødvendige for at udføre tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse.«

(460) Italien har gjort gældende, at varigheden af forlængelsen er i overensstemmelse med den periode, der er nødvendig for afskrivning af de mest betydningsfulde aktiver, der anvendes ved leveringen af den pågældende tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Den samlede varighed af den oprindelige aftale som forlænget er lige over 23,5 år. De skibe, som Tirrenia anvendte til driften af den offentlige tjeneste, har en levetid ([155]) på 30 år (for motorfærger) og 20 år (for højhastighedspassagerfartøjer) og afskrives over denne periode. Italien mindede endvidere om, at forlængelsen fra den 1. januar 2009 til den 18. juli 2012 var nødvendig for at sikre kontinuiteten i den offentlige tjeneste, indtil privatiseringen var tilendebragt.

(461) På grundlag af ovenstående betragtninger konkluderer Kommissionen, at overdragelsesperiodens varighed er tilstrækkeligt begrundet, og at punkt 17 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 derfor er overholdt.

7.3.1.5. Overensstemmelse med Kommissionens direktiv 2006/111/EF ([156])

(462) Punkt 18 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 lyder: »Støtte vil kun blive betragtet som forenelig med det indre marked, jf. artikel 106, stk. 2, i traktaten, i de tilfælde, hvor direktiv 2006/111/EF er gældende, og virksomheden overholder direktivet«.

(463) I punkt 44 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 kræves endvidere følgende: »Udøver en virksomhed tillige andre aktiviteter end tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse, skal omkostninger og indtægter i forbindelse med dels tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse dels andre aktiviteter opføres særskilt i dens interne regnskaber, jf. de i punkt 31 fastsatte principper.«

(464) Italien mindede om, at Tirrenia i henhold til artikel 4 i beslutningen fra 2001 skulle føre særskilte regnskaber for hver rute fra og med den 1. januar 2001. I henhold til artikel 1, stk. 4, i beslutningen fra 2004 skulle Adriatica (som fusionerede med Tirrenia i 2004) ligeledes føre særskilte regnskaber for hver af rederiets ruter fra den 1. januar 2004 I forbindelse med beslutningen fra 2001 og efter anmodning fra Kommissionen udarbejdede PriceWaterhouseCoopers (»PWC«) en undersøgelse af Tirrenias analytiske regnskaber for perioden 1992-1999. PWC bekræftede i denne forbindelse, at den metode, der var blevet anvendt til at udarbejde disse regnskaber, var hensigtsmæssig og i overensstemmelse med gældende regnskabspraksis. Ifølge Italien fortsatte Tirrenia og Adriatica med at udarbejde deres analytiske regnskaber på dette grundlag og har derfor opfyldt de krav, der er fastsat i beslutningerne fra 2001 og 2004. For den omhandlede periode har Italien også fremlagt Tirrenias regnskaber fordelt på ruter for 2009, 2010 og 2011 som dokumentation.

([155]) Se forvaltningskonferencens beslutning af 30.12.2004. Denne beslutning forlængede den oprindeligt planlagte afskrivningsperiode fra 20 til 30 år for motorfærger og fra 15 til 20 år for højhastighedspassagerfartøjer.

([156]) Kommissionens direktiv 2006/111/EF af 16. november 2006 om gennemskueligheden af de økonomiske forbindelser mellem medlemsstaterne og de offentlige virksomheder og om den finansielle gennemskuelighed i bestemte virksomheder (kodificeret udgave) (EUT L 318 af 17.11.2006, s. 17).

(465) For 2012 har CIN udarbejdet regnskaber fordelt på ruter fra det tidspunkt, hvor det overtog driften af tjeneste (i overensstemmelse med dets forpligtelser under den nye aftale). Den særlige kommissær udarbejdede ikke sådanne regnskaber for perioden 1. januar 2012-18. juli 2012, da afslutningen af privatisering var umiddelbart forestående. Den særlige kommissær indgav imidlertid samlede kvartalsregnskaber i hele 2012 til ministeriet for økonomisk udvikling. De italienske myndigheder har fremlagt disse regnskaber som dokumentation. Disse regnskaber er efter Kommissionens opfattelse tilstrækkelige til at påvise, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev betalt til Tirrenia under insolvensbehandling, ikke fuldt ud dækkede nettoomkostningerne ved den offentlige tjeneste og dermed udelukkede eventuel krydssubsidiering (se også betragtning 472). Kommissionen bemærker derfor, at de to primære formål med særskilte regnskaber, dvs. at undgå overkompensation og krydssubsidiering, er opnået.

(466) På grundlag af ovenstående og under hensyntagen til de særlige omstændigheder omkring privatiseringen konkluderer Kommissionen, at kravene i punkt 18 og 44 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 er opfyldt.

7.3.1.6. Kompensationens størrelse

(467) I henhold til punkt 21 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 »[må k]ompensationen ikke overstige, hvad der er nødvendigt til at dække de nettoomkostninger, der er forbundet med at opfylde forpligtelserne til offentlig tjeneste, herunder en rimelig fortjeneste«.

(468) I den foreliggende sag bestemmes det specifikt i punkt 69 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, at »net avoided cost«-metoden ikke skal anvendes i forbindelse med vurderingen af statsstøtte, fordi i det mindste en del af kompensationen udgør ulovlig støtte, der blev ydet inden deres ikrafttrædelse ([157]). I stedet kan der anvendes en anden metode til at beregne nettoomkostningerne ved forpligtelser til offentlig tjeneste, f.eks. omkostningsfordelingsmetoden. I omkostningsfordelingsmetoden beregnes nettoomkostningerne ved forpligtelserne til offentlig tjeneste som forskellen mellem en given leverandørs omkostninger og indtægter ved at opfylde sin forpligtelse til offentlig tjeneste som fastsat og anslået i overdragelsesakten. I punkt 28-38 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 fastsættes det nærmere, hvordan denne metode bør anvendes.

(469) I sine afgørelser fra 2011 og 2012 kunne Kommissionen ikke konkludere, om kompensationens størrelse var proportional, da den stadig var i tvivl om, hvorvidt nogle af de offentlige tjenester, der var pålagt Tirrenia, udgjorde ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse. Denne tvivl er omhandlet i afsnit 7.3.1.2. Kommissionen udtrykte imidlertid også tvivl vedrørende risikopræmien på 6,5 %, som fandt anvendelse fra 2010. Kommissionen satte navnlig spørgsmålstegn ved, om denne præmie afspejler et passende risikoniveau under hensyntagen til, at Tirrenia ikke umiddelbart påtog sig de risici, der normalt er forbundet med driften af sådanne tjenester.

(470) På denne baggrund minder Kommissionen om, at den i afgørelsen fra 2011 foreløbigt vurderede, at Tirrenia kan være blevet overkompenseret alene for udførelsen af de offentlige tjenester fra 2010. Selv om Kommissionen ikke gav udtryk for en sådan tvivl for 2009, har de italienske myndigheder fremlagt beregningen af kompensationsbeløbet for 2009 (dvs. 80 mio. EUR), som blev fastsat på grundlag af den metode, der er fastlagt i den oprindelige aftale. Det skal bemærkes, at Tirrenia havde anmodet om ca. 93,1 mio. EUR men at Italien afviste nogle af omkostningerne, da de ikke var støtteberettigede efter denne metode. På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at Tirrenia ikke blev overkompenseret for opfyldelsen af dets forpligtelser til offentlig tjeneste i 2009.

(471) Fra 2010 skulle risikopræmien på 6,5 % i princippet anvendes til at bestemme kapitalafkastet ved hjælp af WACC-formlen. Som allerede forklaret ovenfor (se betragtning 362) har Italien imidlertid forklaret, at det, fordi der er fastsat et loft for kompensationen i loven af 2009, blev besluttet at forenkle beregningen ved at anvende de 6,5 % som et fast kapitalafkast. Italien påpegede videre, at Tirrenia som følge af virksomhedens vanskelige finansielle situation kom under insolvensbehandling den 5. august 2010. Ifølge Italien var det umuligt fuldt ud at dække nettoomkostningerne (dvs. omkostninger minus indtægter) ved den offentlige tjeneste med det maksimale kompensationsbeløb fastsat i loven af 2009. Tirrenia ville derfor ikke have opnået noget kapitalafkast i perioden 1. januar 2010-18. juli 2012.

([157]) Jf. betragtning 436. Ulovligheden af den støtte, der ydes til de øvrige ruter, undersøges nærmere i afsnit 7.3.1.8.

(472) På grundlag af regnskaberne fordelt på ruter, som de italienske myndigheder forelagde, kunne Kommissionen bekræfte, at nettoomkostningerne ved de forpligtelser til offentlig tjeneste (ekskl. eventuelt kapitalafkast), som Tirrenia udførte, i både 2010 og 2011 oversteg det maksimale kompensationsbeløb på 72 685 642 EUR. Tirrenia opnåede derfor ikke et kapitalafkast i disse år. For første halvår 2012 viser de kvartalsregnskaber, der er udarbejdet af den særlige kommissær, klart, at Tirrenias driftsresultat ([158]), dvs. inden ekstraordinære omkostninger, var negativt, selv efter hensyntagen til den forholdsmæssige andel af det maksimale kompensationsbeløb, der var fastsat i loven af 2009. Det kan derfor konkluderes, at Tirrenia i perioden 1. januar 2010-18. juli 2012 ikke opnåede et kapitalafkast. Kommissionen konkluderer samlet set, at Tirrenia ikke modtog overkompensation i forlængelsesperioden for den oprindelige aftale.

(473) I henhold til punkt 49 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 skal medlemsstaterne sikre, at kompensation for udførelse af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ikke fører til overkompensation af virksomheder (som defineret i rammebestemmelsernes punkt 47). Medlemsstaterne skal blandt andet fremlægge dokumentation efter anmodning fra Kommissionen. De skal endvidere foretage regelmæssig kontrol eller sikre, at der foretages en kontrol ved overdragelsesperiodens udløb og under alle omstændigheder mindst hvert tredje år. Kommissionen bemærker i den forbindelse, at de italienske myndigheder har fremlagt den nødvendige dokumentation som beskrevet ovenfor (se betragtning 464 og 465). Tirrenia har hvert år indgivet sine regnskaber fordelt på ruter til det ansvarlige ministerium, så sidstnævnte kunne kontrollere kompensationen. Kommissionen minder desuden om, at kompensationen udbetales i rater (se betragtning 36), og at den endelige udbetaling sker på grundlag af årets faktiske omkostninger og indtægter. Dette sikrer, at kompensationen ikke overstiger nettoomkostningerne ved tjenesten (hvortil et kapitalafkast i princippet skal lægges, selv om dette ikke var tilfældet i den omhandlede periode). For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen, at tilstedeværelsen af den særlige kommissær udpeget af den italienske stat fra den 5. august 2010 var endnu en garanti mod overkompensation. Kommissionen finder, at disse foranstaltninger er tilstrækkelige til at opdage og undgå eventuel mulig overkompensation.

(474) På grundlag af de elementer, der er beskrevet ovenfor (se betragtning 467-473), konkluderer Kommissionen, at de gældende krav i afsnit 2.8 (Kompensationens størrelse) i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 er opfyldt.

7.3.1.7. Fortrinsret ved allokering af kajpladser

(475) I artikel 19b, stk. 21, i loven af 2009 angives det klart, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser er nødvendig for at sikre territorial kontinuitet med øerne og i lyset af de forpligtelser til offentlig tjeneste, der var pålagt virksomhederne i den forhenværende Tirrenia-koncern, herunder Tirrenia. Hvis virksomheder, der er pålagt forpligtelser til offentlig tjeneste, ikke havde fortrinsret ved allokering af kajpladser, kan de (i nogle tilfælde) være nødt til at vente på, at det bliver deres tur til at anløbe havnen, så de bliver forsinkede, og det vil være til skade for målet om at sikre borgerne pålidelige og bekvemme forbindelser. Der er behov for at fast sejlplan for at opfylde øboernes behov for mobilitet og styrke til de pågældende øers økonomiske udvikling. Da der er fastsat specifikke forpligtelser vedrørende sejlplaner i den oprindelige aftale (som forlænget) for ruterne omfattet af offentlig tjeneste, hjælper fortrinsretten ved allokering af kajpladser med at sikre, at havnene tildeler kajpladser og planlægger havneanløb, således at det rederi, der leverer offentlige tjenester, kan opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste.

(476) På denne baggrund finder Kommissionen, at denne foranstaltning er tildelt med henblik på at sætte Tirrenia i stand til at opfylde sine forpligtelser til offentlig tjeneste, som udgør en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (se betragtning 449). De italienske myndigheder har desuden bekræftet, at fortrinsretten ved allokering af kajpladser kun gælder for tjenester, der leveres under ordningen for offentlig tjeneste (og f.eks. ikke, når Tirrenia besejler ruter på et kommercielt grundlag i højsæsonen). Kommissionen har allerede foretaget en detaljeret vurdering (se betragtning 440-474) af foreneligheden af tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse og den tilknyttede kompensation til Tirrenia under forlængelsen af den oprindelige aftale. Kommissionen vurderer derfor, at den kan begrænse foreneligheden af fortrinsretten ved allokering af kajpladser til at fastslå, hvorvidt denne foranstaltning kan føre til overkompensation.

([158]) Denne del af resultatet skyldes næsten alene driften af den offentlige tjeneste, da Tirrenia næsten ikke udførte andre kommercielle aktiviteter i perioden 1. januar-30. juni 2012. Eventuelle overskud eller tab fra f.eks. salg af aktiver, der ikke vedrørte den offentlige tjeneste, blev registreret under de ekstraordinære resultater.

(477) Kommissionen noterer sig Italiens argumenter om, at en eventuel monetær fordel af fortrinsretten ved allokering af kajpladser er begrænset (se betragtning 191). Følgelig er også risikoen for overkompensation som følge af denne foranstaltning begrænset. For så vidt som denne foranstaltning sænker driftsomkostningerne eller øger indtægterne for det rederi, der leverer offentlige tjenester, er disse virkninger afspejlet fuldt i rederiets regnskaber. De kontroller af overkompensation, der er foretaget for Tirrenia som beskrevet ovenfor (se afsnit 7.3.1.6), kan derfor også bruges til at påvise eventuel overkompensation som følge af fortrinsretten ved allokering af kajpladser.

(478) Kommissionen konkluderer derfor, fortrinsretten ved allokering af kajpladser, som er uløseligt forbundet med den tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, der udføres af Tirrenia, også er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106, stk. 2, i TEUF og SGEI-rammebestemmelserne fra 2011

7.3.1.8. Overensstemmelse med SGEI-beslutningen af 2005

(479) Som forklaret ovenfor (se betragtning 436) oversteg den gennemsnitlige årlige trafik i de to regnskabsår går forud for det år, hvori tjenesteydelsen af almindelig økonomisk interesse blev overdraget, overstiger 300 000 passagerer på ruterne Napoli-Palermo, Civitavecchia-Olbia og Genova-Porto Torres. For de resterende ni ruter ([159]), som Tirrenia drev under den oprindelige aftale, som forlænget, blev denne tærskel ikke overskredet. For disse ni ruter er kravet i artikel 2, stk. 1, litra c), i SGEI-beslutningen af 2005 derfor opfyldt. Kommissionen finder desuden, at artikel 2, stk. 2, SGEI-beslutningen af 2005, som kræver overholdelse af forordningen om cabotagesejlads, er opfyldt ([160]). På dette grundlag konkluderer Kommissionen, at de resterende ni ruter kan vurderes på grundlag af SGEI-beslutningen af 2005.

(480) Kommissionen har allerede fastslået ovenfor (se afsnit 7.3.1.3), at overdragelsesakterne for forlængelsesperioden for den oprindelige aftale fastlægger en klar definition af forpligtelserne til offentlig tjeneste, varigheden, virksomheden og det omhandlede geografiske område, parametrene for beregning, kontrol og revision af kompensationen og de foranstaltninger, der er truffet for at undgå og sikre tilbagebetaling af en eventuel overkompensation. For de resterende ni ruter er artikel 4 (Overdragelse) i SGEI-beslutningen af 2005 derfor overholdt.

(481) Kommissionen har endvidere konkluderet (se afsnit 7.3.1.6), at Tirrenia ikke modtog overkompensation i forlængelsesperioden for den oprindelige aftale, og at de italienske myndigheder har foretaget regelmæssig kontrol for at undgå, at Tirrenia modtog overkompensation. På dette grundlag finder Kommissionen, at også artikel 5 (Kompensation) og artikel 6 (Kontrol med overkompensation) i SGEI-beslutningen af 2005 er overholdt for de resterende ni ruter.

(482) I medfør af den uløselige forbindelse til udførelsen af den offentlige tjeneste og i lyset af ovenstående vurdering (se afsnit 7.3.1.7) er også fortrinsretten ved allokering af kajpladser tildelt i forbindelse med driften af de ni resterende ruter i overensstemmelse med SGEI-beslutningen af 2005.

7.3.1.9. Konklusion

(483) Baseret på vurderingen i betragtning 432-474 konkluderer Kommissionen, at den kompensation, der blev betalt til Tirrenia for leveringen af de søtransporttjenester, der er omfattet af forlængelsen af den oprindelige aftale i perioden 1. januar 2009-18. juli 2012, er i overensstemmelse med de gældende betingelser i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 og derfor er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF.

([159]) Af hensyn til klarheden vedrører det de kombinerede ruter Genova-Olbia-Arbatax, Civitavecchia-Cagliari-Arbatax, Napoli-Cagliari, Palermo-Cagliari, Trapani-Cagliari og Termoli-Isole Tremiti samt fragtruterne Livorno-Cagliari, Napoli-Cagliari og Ravenna-Catania.

([160]) Kommissionen minder i denne forbindelse om, at disse ni ruter blev anset for at udgøre en ægte tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse (se afsnit 7.3.1.2) og opfylde kravene til forpligtelser til offentlig tjeneste som fastsat i forordningen om cabotagesejlads. Kommissionen accepterede endvidere forlængelsen Tirrenias oprindelige aftale i lyset af denne virksomheds privatiseringsproces, og den begrundede udtalelse af 21. juni 2012 berørte derfor ikke Tirrenia (se betragtning 121).

(484) På grundlag af vurderingen i betragtning 479-481 er kompensationen betalt til Tirrenia og fortrinsretten ved allokering af kajpladser tildelt i forbindelse med driften af ni ruter ([161]) i forlængelsesperioden også forenelig med det indre marked og fritaget for forpligtelsen til forudgående anmeldelse omhandlet i SGEI-beslutningen af 2005.

7.3.2. *Ulovlig forlængelse af redningsstøtte til Tirrenia*

(485) På grundlag af afgørelsen fra 2010 var redningsstøtte til Tirrenia, for så vidt som den er begrænset til den frist på seks måneder, der udløb den 28. august 2011, forenelig med det indre marked. I overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 forpligtede Italien sig til inden for seks måneder at forelægge Kommissionen enten i) dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet, eller ii) en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan).

(486) Garantien blev krævet indfriet den 11. juli 2011, og Tirrenia tilbagebetalte først det fulde skyldige beløb til staten den 18. september 2012 (se betragtning 59). Italien kunne derfor ikke dokumentere, at lånet blev tilbagebetalt fuldt ud, og/eller at garantien blev ophævet inden for den frist på seks måneder, der udløb den 28. august 2011.

(487) Ifølge de oplysninger, som Italien (se afsnit 4.2) fremlagde under den formelle undersøgelsesprocedure, var en likvidationsplan for Tirrenia tilgængelig på webstedet for Tirrenia under insolvensbehandling inden udløbet af den frist på seks måneder, der er fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004. Italien hævder endvidere, at den løbende holdt Kommissionen orienteret om status for privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia.

(488) Oplysningerne i Kommissionens sagsakter bekræfter, at de italienske myndigheder rent faktisk holdt Kommissionen ajour om den på det tidspunkt igangværende privatisering af forretningsdelen Tirrenia. Italien bekræftede også, at Tirrenia havde til hensigt at tilbagebetale redningsstøtten inden udløbet af fristen på seks måneder ved brug af provenuet fra denne privatisering. De italienske myndigheder forelagde imidlertid ikke formelt en omstrukturerings- eller likvidationsplan for Kommissionen. Kommissionen var på daværende tidspunkt ikke bekendt med, at der var blevet offentliggjort en likvidationsplan på webstedet for Tirrenia under insolvensbehandling. Det forhold, at Kommissionen blev informeret om privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia, kan ikke erstatte den formelle indgivelse af en likvidationsplan. Kommissionen skal mere specifikt have mulighed for at vurdere, om likvidationsplanen er i overensstemmelse med rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004, og den burde derfor have været formelt indgivet af Italien.

(489) Kommissionen bemærker desuden, at den den 5. oktober 2011 fremsendte et brev, hvori den anmodede Italien om at bekræfte, at de havde opfyldt kravene i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2004 samt afgørelsen fra 2010. Kommissionen fremsende en rykkerskrivelse til Italien den 28. november 2011 og modtog et svar fra de italienske myndigheder den 12. december 2011. For så vidt angår Kommissionen, havde Italien derfor ikke fremlagt hverken i) dokumentation for, at lånet var blevet fuldstændig tilbagebetalt, og/eller at garantien var blevet ophævet, eller ii) en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan), inden sidstnævnte dato (og dermed efter udløbet af fristen på seks måneder).

(490) I sit svar på Kommissionens brev af 5. oktober 2011 bekræftede Italien, at hensigten havde været at tilbagebetale beløbet inden den 28. august 2011, men at privatiseringsprocessen var blevet forsinket på grund behovet for at opnå Kommissionens godkendelse af fusionen. Da provenuet fra privatiseringen skulle bruges til at tilbagebetale staten, kunne denne tilbagebetaling derfor ikke ske inden fristens udløb den 28. august 2011. Kommissionen påpeger, at de italienske myndigheder i deres brev af 12. december 2011 slet ikke nævnte Tirrenias likvidationsplan, som ifølge deres senere indgivelser allerede var blevet offentliggjort inden den 28. august 2011. I stedet forsøgte Italien blot at forklare, hvorfor tilbagebetalingen ikke kunne ske inden udløbet af fristen på seks måneder. Hvis de italienske myndigheder havde indgivet en omstrukturerings- eller likvidationsplan til Kommissionen inden den 28. august 2011, havde de ikke skullet fremlægge sådanne forklaringer. Kommissionen opfatter dette som yderligere bevis for, at Italien ikke indgav en omstrukturerings- eller likvidationsplan inden udløbet den fastsatte frist på seks måneder.

([161]) Se fodnote 159 for de præcise ruter.

(491) Selv om Kommissionen havde kendskab til privatiseringsprocessen, men ikke en detaljeret likvidationsplan, har Italien i lyset af ovenstående ikke opfyldt sin forpligtelse i afgørelsen fra 2010 til at forelægge Kommissionen en omstruktureringsplan (eller likvidationsplan) senest seks måneder efter godkendelsen af redningsstøtten. Fra udløbet af fristen på seks måneder den 28. august 2011 skal redningsstøtten derfor anses for ulovlig og uforenelig støtte. Kommissionen finder, at den ulovligt forlængede redningsstøtte ikke kan anses for at være forenelig af andre grunde, da den ikke er i overensstemmelse med hverken de relevante betingelser i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering eller SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 ([162]).

(492) I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at den ulovligt forlængede redningsstøtte ikke blev ydet til en ægte og korrekt defineret tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse, som krævet i punkt 12 i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011. Tirrenia modtog allerede kompensation for driften af offentlige tjenester på grundlag af den oprindelige aftale (som forlænget), mens redningsstøtten blev anmeldt og godkendt som midlertidig redningsstøtte og ikke som kompensation for leveringen af en tjenesteydelse af almindelig økonomisk interesse. Den kan derfor ikke erklæres forenelig med det indre marked på grundlag af SGEI-rammebestemmelserne fra 2011.

(493) På denne baggrund noterer Kommissionen sig med tilfredshed, at Tirrenia under insolvensbehandling tilbagebetalte et beløb på 25 852 548,93 EUR allerede den 18. september 2012. Denne betaling oversteg statens tilgodehavende den 11. juli 2011 på 25 203 063,89 EUR. Da den ulovligt forlængede redningsstøtte er erklæret uforenelig, skal tilbagebetalingen imidlertid omfatte et beløb, der mindst svarer til de skyldige tilbagebetalingsrenter. Hvis den rente, som Tirrenia under insolvensbehandling betalte, ikke var tilstrækkelig, skal det resterende rentebeløb stadig tilbagesøges.

7.3.3. *Mulig anvendelse af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål*

(494) Eftersom den mulige anvendelse af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, skal foreneligheden heraf vurderes på baggrund af undtagelserne i samme artikels stk. 2 og 3 og artikel 106, stk. 2, i TEUF.

(495) Kommissionen bemærker, at Tirrenia har været en kriseramt virksomhed mindst siden den 5. august 2010, hvor rederiet kommer under insolvensbehandling. Samme dato blev lovdekretet om anvendelsen af foranstaltningen vedtaget. Så vidt Kommissionens er orienteret, blev midlerne først anvendt til likviditetsformål den 12. august 2010, hvor Banca Carige brugte 4 657 005,35 EUR til at modregne to tilgodehavender hos Tirrenia (se betragtning 110). Denne foranstaltning skal i princippet vurderes på grundlag af rammebestemmelserne for redning og omstrukturering.

(496) Selv om denne foranstaltning blev ydet før ikrafttrædelsen af rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014 den 1. august 2014, anvender Kommissionen i henhold til disse rammebestemmelsers punkt 139 betingelserne i kapitel 5 i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014, når den undersøger støtte ydet til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, uanset hvornår støtten blev ydet.

(497) Kommissionen bemærker, at den mulige anvendelse af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål ikke blev anmeldt til Italien, i modsætning til den redningsstøtte, der blev godkendt ved afgørelsen fra 2010. Tirrenia har endvidere under ingen omstændigheder tilbagebetalt de midler, der var øremærket til opgradering af skibe, som blev anvendt til likviditetsformål, inden for den frist på seks måneder, der er fastsat i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014. Endelig har Italien ikke, som forklaret ovenfor (se afsnit 7.3.2), ikke forelagt Kommissionen en omstruktureringsplan eller likvidationsplan for Tirrenia. Kommissionen konkluderer derfor, at anvendelsen af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål ikke kan anses for forenelig omstruktureringsstøtte på grundlag af rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014.

([162]) Selv om denne støtte blev ydet inden ikrafttrædelsen af rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014, skal Kommissionen i henhold til disse rammebestemmelsers punkt 139 anvende betingelserne i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014, når den undersøger støtte ydet til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, uanset hvornår støtten blev ydet. Når Kommissionen vurderer foreneligheden i henhold til rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014 af støtte ydet til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse inden den 31. januar 2012, anses sådan støtte for forenelig med det indre marked, hvis den opfylder betingelserne i SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, dog undtaget punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60.

(498) Når Kommissionen i henhold til punkt 9 i SGEI-rammebestemmelserne vurderer foreneligheden efter rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014 af støtte ydet til kriseramte leverandører af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse inden den 31. januar 2012, som var ikrafttrædelsesdatoen for SGEI-rammebestemmelserne fra 2011, vil sådan støtte blive anset for forenelig med det indre marked, hvis de opfylder bestemmelserne i SGEI-rammebestemmelserne, dog undtaget rammebestemmelsernes punkt 9, 14, 19, 20, 24, 39 og 60 ([163]).

(499) I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at Tirrenia under den pågældende foranstaltning ikke midlertidigt kunne anvende midlerne til at dække dets likviditetsbehov. Tirrenia skulle supplere disse øremærkede midler, således at de kunne anvendes til deres oprindelige formål, dvs. til at betale for de krævede opgraderinger af Tirrenias skibe. Disse opgraderinger var nødvendige for at opfylde de nye internationale sikkerhedsstandarder og var derfor afgørende for tilgængeligheden af Tirrenias skibe til opfyldelsen af rederiets forpligtelser til offentlig tjeneste. I praksis overholdt Tirrenia imidlertid ikke dette krav og betalte kun for opgraderingen af skibet Clodia. Følgelig måtte CIN betale opgraderingerne af de øvrige skibe af dets egne midler. Selv om denne foranstaltning anses for at udgøre kompensation for offentlig tjeneste, hvilket Italien ikke har påvist, har Tirrenia — ved hverken at supplere midlerne med henblik på at betale for skibsopgraderingerne ([164]) eller tilbagebetale dem til staten reelt modtaget uforenelig overkompensation. Denne foranstaltning kan derfor efter Kommissionens opfattelse ikke erklæres forenelig på grundlag af SGEI-rammebestemmelserne fra 2011.

(500) For fuldstændighedens skyld bemærker Kommissionen, at undtagelserne i artikel 107, stk. 3, litra a), b), d) og e), i TEUF heller ikke finder anvendelse på denne foranstaltning.

(501) Kommissionen konkluderer derfor, at det beløb på 11 421 300 EUR ([165]), som hverken blev brugt til at betale for skibsopgraderinger eller blev tilbagebetalt til staten, udgør driftsstøtte, som sænker de omkostninger, som Tirrenia ellers skulle betale af dets egne midler, og er derfor uforenelig med det indre marked ([166]). Kommissionen bemærker, at denne støtte reelt var tilgængelig for modtageren fra datoen for ikrafttrædelsen af loven af 2010, dvs. den 6. oktober 2010.

7.3.4. *Skattelempelser i forbindelse med privatiseringen*

(502) Kommissionen har ovenfor konkluderet (se betragtning 416-426), at fritagelsen for i) indirekte skatter og afgifter af foranstaltninger og akter vedrørende overførslerne af Caremar, Saremar og Toremar samt forretningsdelen Tirrenia til de respektive erhververe og for ii) selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN, som blev indrømmet ved loven af 2010, udgør statsstøtte til Tirrenia.

(503) I begge tilfælde er støtten lig med den skat, der normalt er skyldig for disse typer transaktioner. Foreneligheden af denne statsstøtte skal derfor vurderes i lyset af de undtagelser, der er fastsat i artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF and artikel 106, stk. 2, i TEUF.

(504) Ingen af disse undtagelser kan efter Kommissionen opfattelse anses for forenelige på grundlag af nogen af undtagelserne omhandlet i artikel 107, stk. 2 og 3, i TEUF.

(505) Med hensyn til overførslen af forretningsdelen Tirrenia til CIN bemærker Kommissionen desuden, at Tirrenia under insolvensbehandling ikke længere udfører en tjenesteydelse af almindelig på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse. De forenelighedsgrunde, der er fastsat i artikel 106, stk. 2, i TEUF, kan derfor ikke påberåbes.

(506) Med hensyn til overførslerne til regionerne bemærker Kommissionen, at denne skattefritagelse er en engangsforanstaltning vedrørende en overførsel af aktiver med henblik på omstruktureringen og den efterfølgende privatisering af Tirrenia-koncernen. Kommissionen finder som sådan, at dette ikke er uløseligt forbundet med de tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, der udføres af Tirrenia, og derfor ikke skal vurderes på samme foreneligheds-grundlag. En sådan fritagelse er ikke knyttet til driften af tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse som defineret i den oprindelige aftale, som var gældende, da overførslerne blev gennemført (november 2009). De forenelighedsgrunde, der er fastsat i artikel 106, stk. 2, i TEUF, kan derfor ikke påberåbes for disse overførsler.

([163]) Se punkt 140 i rammebestemmelserne for redning og omstrukturering fra 2014.

([164]) Med undtagelse af opgraderingen af skibet Clodia, som blev betalt af Tirrenia.

([165]) Af det beløb på 12 051 900 EUR, der var øremærket til at foretage de opgraderinger, der er nødvendige for at overholde de internationale sikkerhedsstandarder, brugte Tirrenia, som forklaret i betragtning 192, reelt kun 630 600 EUR til at betale for opgraderingerne af skibet Clodia.

([166]) Sag C-301/87, Frankrig mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1990:67, præmis 41.

(507) Kommissionen konkluderer derfor, at Tirrenias skattefritagelser udgør driftsstøtte, som sænker de omkostninger, som Tirrenia under insolvensbehandling ellers skulle betale af dets egne midler, og er derfor uforenelig med det indre marked ([167]).

7.3.5. *Konklusion om støttens forenelighed*

(508) På grundlag af ovenstående vurdering finder Kommissionen, at:

— kompensationen til Tirrenia for driften af færgeruterne i perioden fra den 1. januar 2009 til den 18. juli 2012 og fortrinsretten ved allokering af kajpladser på disse ruter er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF, SGEI-rammebestemmelserne fra 2011 og for ni ([168]) af de 12 ruter også i henhold til SGEI-beslutningen af 2005

— redningsstøtten til Tirrenia blev ulovligt forlænget i perioden fra den 11. juli 2011 til den 18. september 2012 (hvor den blev tilbagebetalt) og er uforenelig med det indre marked

— anvendelsen af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål udgør driftsstøtte til Tirrenia, som er uforenelig med det indre marked

— Tirrenias fritagelse for indirekte skatter og afgifter af foranstaltninger og akter vedrørende overførslen af Caremar, Saremar og Toremar samt forretningsdelen Tirrenia til de respektive erhververe udgør uforenelig driftsstøtte til Tirrenia. Tirrenias fritagelse for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN udgør også uforenelig driftsstøtte til Tirrenia.

7.4. **Svar på Grimaldis skrivelser**

(509) Som beskrevet ovenfor (se afsnit 6) har Grimaldi fremsendt en række skrivelser til Kommissionen og de italienske myndigheder. Disse skrivelser blev indgivet efter udløbet af fristerne for interesserede parters indgivelse af bemærkninger til afgørelsen fra 2011 og afgørelsen fra 2012. Grimaldi har oplyst, at det er CIN's konkurrent og derfor muligvis kan betragtes som en interesseret part, men det har ikke udfyldt den obligatoriske klageformular, som er omhandlet i artikel 24, stk. 2, i forordning (EU) 2015/1589. Kommissionen påpeger desuden, at nogle af Grimaldis påstande ikke kan behandles i denne afgørelse, da de ikke var omfattet af den formelle undersøgelses-procedure.

(510) Uanset ovenstående bemærker Kommissionen følgende vedrørende Grimaldis påstande i de indgivne skrivelser:

— Påstandene vedrørende misbrug af dominerende stilling i henhold til artikel 102, litra b), i TEUF blev undersøgt af Italiens konkurrencemyndigheder, AGCM, og blev oprindeligt behandlet i AGCM's beslutning nr. 27053 af 28. marts 2018 (pr. datoen for vedtagelsen af denne afgørelse verserer sagen fortsat efter TAR's delvise annullation af denne beslutning (se betragtning 279)).

— Kommissionen har konstateret, at den kompensation for offentlig tjeneste, der ydes til CIN på grundlag af den nye aftale, udgør ikke statsstøtte, da den opfylder de fire Altmark-kriterier. Kommissionens vurdering har vist, at hver af de rute, der drives af CIN under ordningen for offentlig tjeneste, udgør ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse ([169]) (se betragtning 348), og at CIN ikke er blevet overkompenseret (se betragtning 366).

— Under den nye aftale skal CIN forelægge sit regnskab for transportministeriet med henblik på revision. Disse regnskaber er opdelt for hver rute og er certificeret af en uafhængig revisor, og de sikrer, at omkostningerne og indtægterne ved aktiviteterne i forbindelse med den offentlige tjeneste er adskilt fra de kommercielle aktiviteter. Kommissionen har modtaget en kopi af disse regnskaber.

([167]) Se fodnote 166.

([168]) Se fodnote 159 for de præcise ruter.

([169]) Grimaldis påstand om, at andre rederier leverede tjenester svarende til de tjenester, der blev leveret af CIN under den nye aftale, kan ikke accepteres af flere grunde. Grimaldi har navnlig ikke taget hensyn til konkurrencesituationen på tidspunktet for overdragelsen til CIN, men henviser i stedet til AGCM's beslutning, som primært omhandler situationen siden 2015. For så vidt som et andet rederi var til stede omkring tidspunktet for overdragelsen til CIN, har Grimaldi ikke godtgjort, at der var tale om tjenester svarende til de tjenester, der leveres af CIN. I stedet er de tjenester, der tilbydes af disse andre rederier, begrænset til højsæsonen, har en anden frekvens eller forbinder ikke præcist de samme havne. Det er derfor ikke blevet påvist, at de tjenester, der leveres af andre rederier, er tilstrækkelige til at opfylde de behov for offentlig tjeneste, der er fastsat i den nye aftale.

— Den forsinkede betaling af en del af den udskudte pris for forretningsdelen Tirrenia er genstand for en national retssag, som Tirrenia under insolvensbehandling har anlagt.

— Den foreslåede fusion mellem CIN og Moby giver ikke umiddelbart anledning til spørgsmål vedrørende statsstøtte, da den fusionerede virksomhed stadig kan føre særskilte regnskaber for dens aktiviteterne i forbindelse med den offentlige tjeneste og dens kommercielle aktiviteter.

— Den nye aftale omhandler sanktioner, hvis CIN misligholder sine forpligtelser i henhold til aftalen, og det tilkommer derfor de nationale myndigheder at undersøge eventuelle påståede overtrædelser (f.eks. prisstigninger).

8. **KONKLUSION**

(511) Kommissionen finder, at Italien ulovligt har gennemført nogle af de omhandlede støtteforanstaltninger i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde. På grundlag af ovenstående vurdering har Kommissionen besluttet, at den kompensation for offentlig tjeneste, der blev ydet til Tirrenia under forlængelsen af den oprindelige aftale, er forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF. Eftersom fortrinsretten ved allokering af kajpladser er uløseligt forbundet med Tirrenias udførelse af tjenesten af almindelig økonomisk interesse, er denne foranstaltning også forenelig med det indre marked i henhold til artikel 106 i TEUF. For ni af de 12 berørte ruter omfattet af offentlig tjeneste var Italien fritaget for pligten til forudgående anmeldelse omhandlet i artikel 108, stk. 3, i TEUF, fordi kompensationen for offentlig tjeneste til Tirrenia og fortrinsretten ved allokering af kajpladser indrømmet med henblik på driften af disse ni ruter var i overensstemmelse med SGEI-beslutningen af 2005.

(512) Redningsstøtten til Tirrenia, som blev ulovligt forlænget fra den 11. juli 2011 til den 18. september 2012, er imidlertid uforenelig med det indre marked. Anvendelsen af midler øremærket til opgradering af skibe til likviditetsformål udgør desuden driftsstøtte til Tirrenia, som er uforenelig med det indre marked. Endelig udgør fritagelsen for indirekte skatter og afgifter af foranstaltninger og akter vedrørende overførslerne af Caremar, Saremar og Toremar samt forretningsdelen Tirrenia til de respektive erhververe og for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN også statsstøtte til Tirrenia, som er uforenelig med det indre marked.

(513) Denne afgørelse berører eller foregriber ikke andre spørgsmål, der er omfattet af afgørelserne fra 2011 og 2012 ([170]), eller som Kommissionen underrettes om af interesserede parter i løbet af den undersøgelsesperiode, der blev indledt ved disse afgørelser.

9. **TILBAGESØGNING**

(514) I henhold til traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og EU-domstolenes faste praksis har Kommissionen, når den har fundet støtte uforenelig med det indre marked, kompetence til at beslutte, at den pågældende medlemsstat skal ophæve eller ændre den ([171]). Ifølge EU-domstolenes faste praksis har en medlemsstats forpligtelse til at ophæve den støtte, som Kommissionen anser for at være uforenelig med det indre marked, til formål at genoprette den tidligere situation ([172]).

(515) I den sammenhæng har EU-domstolene fastslået, at dette mål er nået, når modtageren har tilbagebetalt de beløb, der er tildelt som ulovlig støtte, hvorved modtageren mister den fordel, der var opnået på markedet i forhold til konkurrenterne, og situationen fra tiden før ydelsen af støtte genoprettes ([173]).

(516) I overensstemmelse med retspraksis fastsættes følgende i artikel 16, stk. 1, i Rådets forordning (EU) 2015/1589: »I negative afgørelser om ulovlig støtte bestemmer Kommissionen, at den pågældende medlemsstat skal træffe alle nødvendige foranstaltninger til at kræve støtten tilbagebetalt fra støttemodtageren.«

(517) Eftersom de pågældende foranstaltninger blev gennemført i strid med artikel 108, stk. 3, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde og skal betragtes som ulovlig og uforenelig støtte, skal de tilbagesøges med henblik på at genoprette den situation, der eksisterede på det indre marked, før de blev ydet. Tilbagesøgningen skal omfatte perioden fra det tidspunkt, hvor modtageren fik fordelen, og frem til beløbets faktiske tilbagebetaling. Det beløb, der skal tilbagebetales, pålægges renter, indtil det faktisk er tilbagebetalt.

([170]) Se betragtning 1 og 5 til denne afgørelse.
([171]) Dom af 12.7.1973, Kommissionen mod Tyskland, C-70/72, EU:C:1973:87, præmis 13.
([172]) Dom af 21.3.1990, Belgien mod Kommissionen, C-142/87, EU:C:1990:125, præmis 66.
([173]) Dom af 17.6.1999, Belgien mod Kommissionen, C-75/97, EU:C:1999:311, præmis 64 og 65.

(518) I den foreliggende sag er støttemodtageren, Tirrenia under insolvensbehandling, allerede under insolvensbehandling. Faktisk tilbagebetaling kan derfor opnås ved at anmelde tilbagebetalingsfordringen i insolvensboet ([174]). I så fald skal anmeldelsen af tilbagebetalingsfordringen efterfølges af i) tilbagebetaling af det fulde tilbagebetalingsbeløb, eller, hvis dette ikke kan lade sig gøre, ii) likvidation af virksomheden og endeligt ophør af dennes aktiviteter.

(519) Den uforenelige statsstøtte, jf. betragtning 508, der er ydet til Tirrenia, skal tilbagebetales til Italien, for så vidt som den er blevet udbetalt. Den støtte, der skal tilbagebetales, fastsættes som følger:

a) Hovedstolen af redningsstøtten, dvs. 25 203 063,89 EUR, plus tilbagebetalingsrenter, der påløber fra datoerne for udbetaling af de to lånerater og fra den dato, hvor BIIS krævede garantien indfriet (dvs. den 28. februar 2011 for den første rate på 20 000 000 EUR, den 23. marts 2011 for den anden rate på 5 000 000 EUR og den 11. juli 2011 for beløbet på 203 063,89 EUR), og indtil fuld tilbagebetaling. Kommissionen bemærker, at støttemodtageren allerede har tilbagebetalt hovedstolen og en del af tilbagebetalingsrenterne.

b) De midler, der var øremærket til opgradering af skibe, som blev anvendt til likviditetsformål, dvs. 11 421 300 EUR, plus tilbagebetalingsrenter, der påløber fra datoen for ikrafttrædelsen af loven af 2010, dvs. den 6. oktober 2010, og indtil fuld tilbagebetaling

c) For så vidt som de indirekte skatter og afgifter af foranstaltninger og akter vedrørende overførslerne af Caremar, Saremar og Toremar til henholdsvis regionerne Campanien, Sardinien og Toscana og vedrørende overførslen af forretningsdelen Tirrenia til CIN skal betales af sælgeren, er hovedstolen lig med de skatter og afgifter, der normalt er skyldige for disse typer transaktioner. Italien skal fremlægge en liste over alle de dokumenter, for hvilke afgifterne rent faktisk blev fritaget, og beregne de normalt skyldige skatter og afgifter. Til disse beløb skal der lægges tilbagebetalingsrenter fra datoen/datoerne for de officielle dokumenter, for hvilke afgifterne blev fritaget, og indtil fuld tilbagebetaling.

(520) Italien må desuden ikke fritage provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN fra den selskabsskat, der skal betales af Tirrenia under insolvensbehandling.

10. **ØKONOMISK KONTINUITET**

(521) Hvis en modtager af ulovlig og uforenelig statsstøtte er blevet solgt eller overdraget, kan tilbagebetalingsforpligtelsen overføres til andre virksomheder, som støttemodtagerens aktier eller virksomhed er blevet overført til ([175]). I tilfælde af en aktiehandel, hvor støttemodtageren stadig er eksisterende og aktiv på markedet og kun har skiftet ejere, bevarer støttemodtageren tilbagebetalingsforpligtelsen. I tilfælde af en aktiehandel, hvor en anden virksomhed viderefører aktiviteterne med nogle af eller alle den oprindelige støttemodtagers aktiver, bør denne anden virksomhed anses for at være modtageren af statsstøtten, såfremt overførsels- eller salgsstrukturen gør det muligt at fastslå, at der er tale om økonomisk kontinuitet mellem de to virksomheder.

(522) Hvis det derimod kan påvises, at fordelen ved den ulovlige støtte forbliver hos den oprindelige modtager, selv om der er sket en overførsel af nogle af eller alle aktiverne, og den erhvervende virksomhed udfør en aktivitet, der adskiller sig væsentligt, forbliver tilbagebetalingsforpligtelsen hos den oprindelige støttemodtager. Med henblik på at vurdere, om der er tale om økonomisk kontinuitet, skal der ifølge retspraksis tages hensyn til følgende faktorer: overførslens genstand (aktiver og passiver, personalets forbliven, bundlede aktiver osv.), overførslens pris, identiteten af den overtagende virksomheds og den oprindelige virksomheds aktionærer eller ejere, tidspunktet for overførslen (efter undersøgelsens iværksættelse, procedurens iværksættelse eller den endelige beslutning) og endelig transaktionens økonomiske følgerigtighed ([176]).

([174]) National lovgivning regulerer prioriteringen af statsstøttekravet blandt passiverne, såfremt prioriteringen er i overensstemmelse med princippet om effektivitet og princippet om ækvivalens. Se punkt 64 i Kommissionens meddelelse om tilbagebetaling af ulovlig og uforenelig statsstøtte C 247/1 af 23.7.2019. I alle tilfælde kan statsstøttefordringen ikke prioriteres lavere end almindelige usikrede fordringer. Den endelige anmeldelse af statsstøttefordringen forhindrer også, at der påløber yderligere tilbagebetalingsrenter.

([175]) Sag C-303/88, Italien mod Kommissionen, ECLI:EU:C:1991:136.

([176]) Sag T-121/15, Fortischem a.s. mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2019:684, præmis 208.

(523) Ifølge samme retspraksis kan der tages hensyn til ovennævnte forhold i varierende omfang afhængigt af de specifikke omstændigheder i den foreliggende sag. Det påhviler følgelig ikke Kommissionen at tage alle de ovennævnte forhold i betragtning, således som det fremgår af udtrykket »kan tages hensyn til ([177])« og af det forhold, at disse faktorer ikke er prioriteret. I den foreliggende sag finder Kommissionen, at der ved vurderingen af økonomisk kontinuitet bør tages hensyn til den særlige karakter af transaktionen mellem Tirrenia under insolvensbehandling og CIN, som vedrørte privatiseringen af en del af en offentlig virksomhed gennem en udbudsprocedure vedrørende en otteårig kontrakt om offentlig tjeneste sammenknyttet med de aktiver, der er nødvendige for udførelsen af de tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse, der er anført i den pågældende kontrakt.

(524) For at afgøre, om der er tale om økonomisk kontinuitet mellem Tirrenia under insolvensbehandling og CIN, og om sidstnævnte kan forpligtes til at tilbagebetale den uforenelige støtte til førstnævnte, anvendte Kommissionen ovennævnte indikatorer på de særlige omstændigheder i den foreliggende sag.

10.1. **Transaktionens omfang**

(525) Denne indikator vedrører omfanget af overførslen af eksisterende aktiver og passiver, herunder kontraktforhold til ansatte og leverandører, fra Tirrenia di Navigazione (senere under insolvensbehandling) til CIN. Det skal indledningsvis bemærkes, at ingen af de eksisterende passiver blev overført. De forblev hos Tirrenia under insolvensbehandling og er det stadig på tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse. Overførslen medførte rent faktisk en fuldstændig afskrivning af alle fordringer på de overførte aktiver, f.eks. pant i fast ejendom, beslaglæggelser og prioriterede fordringer.

(526) Med hensyn til aktiver bemærker Kommissionen for det første, at proceduren i forbindelse med salget forretningsdelen Tirrenia fulgte efter et mislykket forsøg på at privatisere Tirrenia di Navigazione i dets helhed med alle aktiver og passiver, herunder dets datterselskab Siremar. Det andet, vellykkede privatiseringsforsøg omfattede kun de aktiver, ansås for nødvendige for at udføre den offentlige tjeneste, og de tilknyttede kontraktforhold med leverandører, og det havde et andet og mere snævert omfang sammenlignet med det første forsøg (ca. 45 % med hensyn til antal skibe). De aktiver, der ikke ansås for nødvendige for at udføre den offentlige tjeneste, blev solgt særskilt under forskellige og ikke forbundne udbud, og omfattede seks skibe, fast ejendom i både i Italien og i udlandet og en kunstsamling. Tirrenias datterselskab Siremar blev desuden solgt gennem en særskilt udbudsprocedure. Da Siremar drev flere ruter, der forbinder Sicilien med andre mindre øer, med et stort personale og flere skibe, reducerer denne adskillelse yderligere omfanget af aktiviteterne i forretningsdelen Tirrenia sammenlignet med det oprindelige Tirrenia di Navigazione.

(527) Kommissionen bemærker på den anden side, at varemærket Tirrenia var omfattet af overførslens genstand, og dets værdi var omfattet af den markedspris, der blev betalt af CIN.

(528) Endelig bemærker Kommissionen endvidere, at der med hensyn til personalet ikke skete nogen overførsel af ansættelseskontrakter fra Tirrenia under insolvensbehandling til CIN. I tilfælde af virksomhedsoverførsler skal de eksisterende ansættelseskontrakter i henhold til den italienske civillovs artikel 2112 videreføres af køberen, og hver medarbejder bevarer alle de deraf følgende rettigheder. I henhold til lovdekret 270/1999 finder denne almindelige ordning imidlertid ikke anvendelse på overførslen af en del af en virksomhed, der er under insolvensbehandling, og som leverer grundlæggende offentlige tjenester. Den nye ejer er derimod forpligtet til at overtage det personale, der er nødvendigt for at levere tjenesten, og må ikke foretage kollektive afskedigelser i to år (se betragtning 160). Selv om den generelle regel ville have sikret en klar kontinuitet i personalet mellem Tirrenia under insolvensbehandling og CIN, bemærker Kommissionen, at denne undtagelse i realiteten gav Tirrenia under insolvensbehandling mulighed for at opsige alle kontrakter med dets ansatte. CIN forhandlede derefter nye kontraktvilkår med fagforeningerne og tilbød nye kontrakter alene til de ansatte, der faktisk arbejdede med udførelsen af den offentlige tjeneste, i fuld overensstemmelse med gældende arbejdsret.

(529) Forpligtelsen til at opretholde medarbejderantallet var fastsat ved en almindelig lov (se betragtning 528) og skulle derfor overholdes af de italienske myndigheder ved udformningen af salgsproceduren. Selv uden denne retlige forpligtelse kræves der i forbindelse med søfart et obligatorisk minimumsantal ansatte til at drive skibet, med helt specifikke færdigheder, som er fastsat i bemandingslisterne (se betragtning 175). Efter at CIN fik tildelt den nye

([177]) Sag T-123/09 Ryanair mod Kommissionen, ECLI:EU:T:2012:164, præmis 156.

aftale, havde rederiet været nødt til på kort tid at rekruttere over 1 200 medarbejdere med henblik på at opfylde dets forpligtelser. Det er derfor højst sandsynligt, at CIN ville have ansat de fleste ansatte hos Tirrenia under insolvensbehandling, selv om det ikke var forpligtet til at tilbyde ansættelseskontrakter, for at sikre en effektiv proces og sænke rekrutteringsomkostningerne.

(530) På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at den faktiske kontinuitet i personalet skyldtes sagens faktiske omstændigheder (dvs. overførslens størrelse) og den gældende arbejdsret. På den anden side blev kun en del af aktiverne i Tirrenia under insolvensbehandling og ingen af dets passiver overført til CIN.

10.2. **Transaktionens pris**

(531) Ifølge fast retspraksis er overførslen af aktiver til en pris under markedsprisen også en indikator for økonomisk kontinuitet mellem det likviderede selskab, som skal tilbagebetale statsstøtten, og det nyetablerede selskab. Kommissionen bemærker i den foreliggende sag, at aktiverne blev overført som følge af et udbud, der var tilstrækkeligt åbent, gennemsigtigt og ikkediskriminerende med henblik på at opnå en markedspris som beskrevet i afsnit 7.1.3.4 ovenfor. Der er intet, der tyder på, at det fælles udbud af aktiverne og kontrakten om offentlig tjeneste havde en negativ indvirkning på udfaldet af udbuddet. Italien har tværtimod påvist, at det ved særskilte udbud af nogle af Tirrenias og Siremars andre skibe kun var muligt at sælge disse til skrotpris. De betingelser, der blev knyttet til salget, f.eks. kravet om at opretholde medarbejderantallet i to år, sænkede ifølge Ecorys-rapporten ([178]) ikke prisen. Selv om den pris, der i sidste ende blev betalt, var lavere end den, der var anslået ved den uafhængige ekspertvurdering, der blev udført af Banca Profilo, fordi en del af betalingen blev udskudt, var en sådan udskydelse en integreret del af udbudsprocedurens dynamik, hvor alle andre tilbudsgivere havde mulighed for at matche CIN's tilbud med lignende betalingsbetingelser ([179]). Det er fast retspraksis, at udfaldet af en åben og gennemsigtig udbudsprocedure er endnu mere retvisende end en eventuel ekspertvurdering ([180]).

(532) I lyset af ovenstående konkluderer Kommissionen, at omstændighederne omkring overførslen udelukker enhver overførsel af økonomisk fordel, som Tirrenia under insolvensbehandling har modtaget, til CIN.

10.3. **Ejernes identitet**

(533) Når overførslen af aktiver finder sted mellem indbyrdes forbundne enheder, er dette et stærkt tegn på, at overførslen kan have til formål at omgå forpligtelsen til at tilbagebetale støtte, der er erklæret ulovlig og uforenelig i en afgørelse vedtaget af Kommissionen. I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at Tirrenia under insolvensbehandling og CIN ikke havde og ikke har nogen form for indbyrdes forbindelse. Førstnævnte var en offentlig virksomhed, som i sidste ende var fuldt ud ejet af økonomi- og finansministeriet ([181]). Sidstnævnte var oprindeligt et privat konsortium, som havde deltagelse af et eksisterende færgerederi (Moby) og tre fonde. Alle parter i dette konsortium var private ([182]). Kommissionen bemærker derfor, at Tirrenia under insolvensbehandling ikke kunne udøve nogen kontrol med CIN eller omvendt.

10.4. **Tidspunkt for transaktionen**

(534) Hvis overførslen af aktiver fandt sted, efter at Kommissionen havde vedtaget en afgørelse, hvori den rejste tvivl om foreneligheden af en støtte, der allerede var blevet ydet, er dette endnu en indikator for, at en sådan overførsel kan have til formål at omgå et tilbagebetalingspåbud. I den foreliggende sag bemærker Kommissionen, at offentliggørelsen af indkaldelsen af interessetilkendegivelser fandt sted den 15. september 2010, mens underskrivelsen af salgsaftalen med CIN fandt sted den 25. juli 2011. Kommissionens afgørelse om at indlede en formel undersøgelsesprocedure blev derimod vedtaget den 5. oktober 2011. Denne afgørelse vedrørte bl.a. privatiseringen af forretningsdelen Tirrenia. Kommissionen udvidede endvidere den formelle undersøgelse til at omfatte bl.a. den nye

([178]) Se betragtning 99.
([179]) Se betragtning 384.
([180]) Se betragtning 391.
([181]) Se betragtning 13.
([182]) Det forhold, at Onorato Partecipazioni senere erhvervede fuldt ejerskab over og fuld kontrol med Moby og CIN (se også betragtning 82), ændre ikke denne kendsgerning.

aftale, der blev underskrevet af CIN den 7. november 2012 ([183]). Selv om overførslen først blev gennemført den 19. juli 2012, skyldtes det nødvendigheden af at opnå Kommissionens godkendelse af fusionen. Kommissionen bemærker imidlertid, at salgsaftalen allerede var gyldig og bindende den 25. juli 2011, selv om en af parternes identitet senere blev ændret for at afhjælpe de konkurrencemæssige betænkeligheder, der blev rejst under fusionsproceduren. Der er ingen tvivl om, at parterne, da de underskrev aftalen, ikke vidste, at Kommissionen få måneder senere ville indlede en formel undersøgelse, og at de heller ikke kunne kende dens omfang, vurdere den risiko, den indebar for hver part, eller beslutte at overføre aktiverne for at undgå en sådan undersøgelse, uanset dens formål. Dette gælder for de foranstaltninger, der er beskrevet i afgørelsen fra 2011, og i endnu højere grad for de foranstaltninger, der er beskrevet i afgørelsen fra 2012, som blev vedtaget efter indgåelsen af salgsaftalen og overdragelse af den nye aftale til CIN.

(535) Kommissionen bemærker endvidere, at Italien havde underrettet Kommissionen om planerne om at sælge forretningsdelen Tirrenia sammenknyttet med den nye aftale i god tid på forhånd i forbindelse med drøftelserne af gennemførelsen af forordningen om cabotagesejlads med Kommissionen (se også afsnit 2.4). Italien anmeldte af hensyn til retssikkerheden også udkastet til den nye aftale ([184]). Dette er et andet stærkt tegn på, at Italien ikke havde til hensigt at omgå et eventuelt fremtidigt tilbagebetalingspåbud ved at tilrettelægge overførslen af forretningsdelen og overdragelsen af den nye aftale på den måde, der er beskrevet og vurderet i afsnit 7.1.3.

10.5. **Transaktionens økonomiske logik**

(536) Denne indikator vedrører både hensigterne hos parterne i overførslen og dens økonomiske begrundelse i lyset af den virksomhed, der fremover vil blive drevet af den virksomhed, der overtager disse aktiver. I denne forbindelse bemærker Kommissionen for det første, at de italienske myndigheders hensigt på den ene side var at overholde forpligtelsen til at liberalisere søtransportsektoren i overensstemmelse med forordningen om cabotagesejlads ved at privatisere det største offentlige rederi, Tirrenia-koncernen, herunder Tirrenia under insolvensbehandling, og ved at overdrage forpligtelsen til offentlig tjeneste til køberen. Det er ikke er påkrævet i henhold til nævnte forordning, men denne overførsel af både aktiverne og kompensationen for offentlig tjeneste var netop en af de muligheder, som Italien kunne udnytte (se også betragtning 114) for at gennemføre denne liberalisering og var under disse omstændigheder også den bedste mulighed med hensyn til aktivernes salgspris sammenlignet med anvendelsen af to særskilte procedurer ([185]). CIN's hensigt var på den anden side at drive disse ruter omfattet af forpligtelsen til offentlig tjeneste på en mere effektiv måde end det tidligere Tirrenia di Navigazione (senere under insolvensbehandling) og derved opnå en fortjeneste (også under hensyntagen til de ruter og perioder, hvor det drev virksomhed på det frie marked).

(537) Med hensyn til rederiets fremtidige virksomhed bemærkede Kommissionen, at dette — selv om det er korrekt, at CIN tilbyder de samme eller næsten de samme ruter og frekvenser som Tirrenia — er den eneste logiske følge af det aktuelle behov for at levere ægte tjenesteydelser af almindelig økonomisk interesse i overensstemmelse med den nye aftale. Kontinuiteten i den offentlige tjeneste må med andre ord ikke forveksles og sammenblandes med økonomisk kontinuitet i henhold til statsstøttereglerne. For at opfylde selve formålet med den nye aftale, dvs. at i) sikre territorial kontinuitet med og mellem øer og fastlandet og ii) bidrage til de pågældende øers økonomiske udvikling, var Italien efter Kommissionens opfattelse netop forpligtet til at anvende samme geografiske omfang i den nye aftale som i den oprindelige aftale.

(538) Kommissionen bemærker desuden, at betingelserne for CIN's daglige udførelse af forpligtelserne til offentlig tjeneste er væsentligt forskellige. Kompensationens størrelse er fastsat ved hjælp af en helt anden mekanisme, som kræver, at rederiet drives effektivt, og CIN havde netop planer om at: øge flådens effektivitet med hensyn til vedligeholdelse, forsikring, brændstofomkostninger og besætningsadministration, forbedre onlinesalget, forbedre kvaliteten og udbuddet af tjenester om bord og øge antallet af passagerer og mængden af befordret gods. Da der ikke er nogen garanti for fuld omkostningsdækning, og da størrelsen af den nominelle kompensation er fastsat for flere år (dvs. faldende i faste priser), havde CIN ikke andet valg end at foretage en fuldstændig revision af den forretningsstrategi, som Tirrenia di Navigazione havde fulgt. Sidstnævnte havde gennem sin lange historie i Tirrenia-koncernen altid og konsekvent været drevet som en offentlig tjeneste uden en strategi om opnåelse af bæredygtig rentabilitet, mens Tirrenia under insolvensbehandling blot havde til formål at afvikle virksomheden og sikre kontinuiteten i den offentlige tjeneste indtil overførslen af ejerskabet til CIN efter udbudsproceduren.

([183]) Kommissionen vedtog en ændret udgave af denne afgørelse den 19. december 2012 (se betragtning 5).
([184]) Se betragtning 4.
([185]) Se betragtning 398.

(539) CIN udført derfor sine forpligtelser til offentlig tjeneste og dets øvrige aktiviteter under helt andre driftsbetingelser end Tirrenia under insolvensbehandling og på grundlag af rederiets egen strategi. De italienske myndigheder krævede ikke, at CIN skulle benytte en bestemt forretningsmodel eller opretholde et bestemt virksomhedsomfang, ud over det, der var fastsat i den nye aftale, eller at CIN skulle overtage bestemte aktier eller ansatte, som ikke var uløseligt forbundet med udførelsen af forpligtelserne til offentlig tjeneste som defineret i den nye aftale. CIN kunne (og kan stadig) i denne henseende frit ændre den måde, hvorpå det driver virksomhed, som det ønsker.

(540) Selv om forpligtelserne til offentlig tjeneste med hensyn til ruter og frekvenser i sig selv nødvendigvis er de samme, da de svarer til lignende behov for offentlig tjeneste, bemærker Kommissionen, at der er forskel mellem betingelserne for deres udførelse og den bagvedliggende forretningsstrategi. Denne faktiske lighed mellem de udførte aktiviteter skyldtes netop de meget specifikke omstændigheder i sagen og blev afbødet af de forskellige finansielle begrænsninger for CIN's aktiviteter.

10.6. **Konklusion vedrørende økonomisk kontinuitet mellem Tirrenia under insolvensbehandling og CIN**

(541) På grundlag af ovenstående bemærker Kommissionen, at overførslens pris, identiteten af ejerne og tidspunktet for overførslen ikke viser tegn på økonomisk kontinuitet. Selv om transaktionens genstand og dens økonomiske logik indeholder visse elementer, der tyder på, at der kan være tale om økonomisk kontinuitet, bemærker Kommissionen med hensyn til de to sidstnævnte kriterier, at ethvert element af potentiel kontinuitet skyldes de meget specifikke omstændigheder ved denne transaktion, dvs. sammenknytningen af overførslen af aktiver med kontrakten om offentlig tjeneste i én procedure, transaktionens størrelse og den almindeligt gældende arbejdsret. Der er navnlig ingen tegn på forsøg på omgåelse af en tilbagesøgningspligt. På denne baggrund konkluderer Kommissionen, at der samlet set ikke er tale om økonomisk kontinuitet mellem Tirrenia og CIN. Dette betyder også, at forpligtelsen til at tilbagebetale den ulovlige og uforenelige statsstøtte, der blev tildelt Tirrenia, ikke overføres til CIN —

VEDTAGET DENNE AFGØRELSE:

Artikel 1

1. Den kompensation, der blev ydet til Tirrenia, og fortrinsretten ved allokering af kajpladser, der blev tildelt med henblik på levering af søtransport på 12 ruter under den oprindelige aftale, som forlænget i perioden 1. januar 2009 til 18. juli 2012, udgør statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten til driften af de tre ruter Napoli-Palermo, Civitavecchia-Olbia og Genova-Porto Torres blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. Den i stk. 1 omhandlede støtte er uforenelig med det indre marked.

Artikel 2

1. Forlængelsen af redningsstøtten fra den 11. juli 2011 til den 18. september 2012 udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. Den i stk. 1 omhandlede støtte på 25 203 063,89 EUR er uforenelig med det indre marked.

Artikel 3

1. Fritagelsen for indirekte skatter og afgifter af overførslen af Caremar, Saremar og Toremar samt forretningsdelen Tirrenia til henholdsvis regionerne Campanien, Sardinien og Toscana og til CIN udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. Fritagelsen for selskabsskat af provenuet fra salget af forretningsdelen Tirrenia til CIN udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

3. Den i stk. 1 og 2 omhandlede støtte er uforenelig med det indre marked.

4. På tidspunktet for vedtagelsen af denne afgørelse har Italien endnu ikke udbetalt den i stk. 2 nævnte støtte.

Artikel 4

1. Anvendelsen af midler, som oprindeligt var afsat til opgradering af skibe, til likviditetsformål udgør statsstøtte til Tirrenia i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF. Statsstøtten blev ydet ulovligt af Italien i strid med artikel 108, stk. 3, i TEUF.

2. Den i stk. 1 omhandlede støtte på 11 421 300 EUR er uforenelig med det indre marked.

Artikel 5

1. Tildelingen af den nye aftale for perioden fra den 18. juli 2012 til den 18. juli 2020 sammenknyttet med forretningsdelen Tirrenia og fortrinsretten ved allokering af kajpladser til CIN — herunder CIN's udskudte betaling af en del af købsprisen — udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

2. Muligheden for at anvende ressourcerne i *Fondo Aree Sottoutilizzate* til at dække likviditetsbehov, jf. loven af 2010, udgør ikke statsstøtte i henhold til artikel 107, stk. 1, i TEUF.

Artikel 6

1. Italien tilbagesøger den i artikel 2, 3 og 4 omhandlede støtte fra støttemodtagerne, for så vidt som den er blevet udbetalt.

2. De beløb, der skal tilbagesøges, pålægges renter fra det tidspunkt, hvor de blev udbetalt til støttemodtageren, og indtil de faktisk er tilbagebetalt.

3. Rentebeløbet beregnes med renters rente i overensstemmelse med kapitel V i Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 ([186]) og Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 ([187]) om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004.

4. På grundlag af de foreliggende oplysninger anerkender Kommissionen, at støttemodtageren allerede har tilbagebetalt hovedstolen af støtten omhandlet i artikel 2.

5. Italien indstiller alle udestående betalinger af den i artikel 3, stk. 2, omhandlede støtte med virkning fra datoen for vedtagelsen af denne afgørelse.

Artikel 7

1. Tilbagesøgningen af den støtte, der er omhandlet i artikel 6, skal være øjeblikkelig og effektiv.

2. Italien skal sikre, at denne afgørelse efterkommes inden for fire måneder efter meddelelsen herom.

Artikel 8

1. Senest to måneder efter meddelelsen af denne afgørelse forelægger Italien følgende oplysninger for Kommissionen:

— oplysning om det samlede beløb (hovedstol og renter), som støttemodtageren skal tilbagebetale

— en detaljeret beskrivelse af allerede trufne og planlagte foranstaltninger med henblik på at efterkomme denne afgørelse

— dokumentation for, at støttemodtagerne har fået påbud om at tilbagebetale støtten.

([186]) Kommissionens forordning (EF) nr. 794/2004 af 21. april 2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EU) 2015/1589 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af artikel 108 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde (EUT L 140 af 30.4.2004, s. 1).

([187]) Kommissionens forordning (EF) nr. 271/2008 af 30. januar 2008 om ændring af forordning (EF) nr. 794/2004 om gennemførelse af Rådets forordning (EF) nr. 659/1999 om fastlæggelse af regler for anvendelsen af EF-traktatens artikel 93 (EUT L 82 af 25.3.2008, s. 1).

2. Italien underretter løbende Kommissionen om resultaterne af gennemførelsen af de nationale foranstaltninger, der er vedtaget i henhold til denne afgørelse, indtil tilbagesøgningen af den i artikel 6 nævnte støtte er afsluttet. Italien indsender på Kommissionens anmodning straks oplysninger om de foranstaltninger, der allerede er truffet eller planlagt for at efterkomme afgørelsen. Italien giver tillige detaljerede oplysninger om de støttebeløb og renter, støttemodtagerne allerede har tilbagebetalt.

Artikel 9

Denne afgørelse er rettet til Den Italienske Republik.

Kommissionen kan offentliggøre støtte- og rentebeløb, der er tilbagesøgt i overensstemmelse med denne afgørelse, jf. dog artikel 30 i forordning (EU) 2015/1589.

Udfærdiget i Bruxelles, den 2. marts 2020.

På Kommissionens vegne
Margrethe VESTAGER
Ledende næstformand